



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"

INFORME LEGAL N° 253/2021

LETRA: T.C.P. C.A.

CDE: Nota Interna N° 2137/2021

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

Ushuaia, 24 de septiembre de 2021

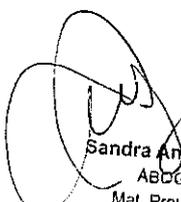
SEÑOR SECRETARIO LEGAL a/c

Dr. Pablo GENNARO

Viene a este Cuerpo de Abogados la Nota del corresponde suscripta por el C.P. David R. BEHRENS Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable a los fines de analizar la cuestión planteada en Informe Contable N° 332/2021 Letra: T.C.P. P.E. en referencia al subdio "PROG.RE.SO", en el marco de la Ley provincial N° 1312, Ley provincial N° 1334, Resolución M.P. y A. N° 587/20 y modificatorias.

I.- Antecedentes:

En el marco del análisis del subsidio "PROG.RE.SO" la auditora fiscal actuante menciona la normativa que lo regula y así dice: *"En primer lugar, cabe indicar que la Ley provincial N° 1312 declara la Emergencia Económica, Fiscal, Financiera y Social en el ámbito de la Provincia de Tierra del Fuego prorrogable por el término de un año y en su artículo 2° estipula: 'Créase el Programa de Recuperación Económica y Social PROGRESO, que tendrá como objeto la asistencia económica y financiera destinada a las micro, pequeñas y medianas empresas constituidas como personas humanas o jurídicas, cooperativas, asociaciones civiles, mutuales y cuentapropistas, entre otros...'"*


Sandra Anahi Favalli
ABOGADA
Mat. Prov. N° 365
Tribunal de Cuentas de la Provincia

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

Por su parte menciona el artículo 7º de la misma ley, el cual reza: *“...Instrúyese al Ministerio de Producción y Ambiente de la Provincia de Tierra del Fuego en el marco del PROGRESO a establecer líneas de crédito y subsidios destinados a las personas alcanzadas en el artículo 2º de la presente y que no sean sujetos de crédito en el sistema financiero formal, con destino al pago de nómina salariales, cánones locativos de inmuebles con destino comercial y adquisición de capital de trabajo, entre otros, y facúltase al mismo a reglamentar la forma y mecanismos para el otorgamiento del presente beneficio...”*.

En dicho marco describe que el artículo 3º de la Ley provincial N° 1334, sustituye el artículo 7º de la Ley provincial N° 1312 y dice: *“artículo 7º.- Instrúyese al Ministerio de Producción y Ambiente de la Provincia de Tierra del Fuego en el marco del PROGRESO a establecer líneas de crédito y subsidios, por hasta un monto máximo de PESOS UN MIL QUINIENTOS CINCUENTA MILLONES (\$ 1.550.000.000), destinados a las personas alcanzadas en el artículo 2º de la presente Ley, con destino al pago de nómina salariales, cánones locativos de inmuebles con destinos comerciales y adquisición de capital de trabajo, entre otros; y facúltase al mismo a reglamentar la forma y mecanismos para el otorgamiento del presente beneficio...”*.

Conforme tal normativa, el Ministerio de Producción y Ambiente mediante la Resolución M.P. y A. N° 587/20, aprueba el reglamento de la Línea de Subsidio *“PROG.RE.SO”*, donde en su artículo 1º informa que los destinatarios serán: *“...Micro, Pequeños y Medianos Emprendimientos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, ya sea que se trate de personas humanas, jurídicas, cooperativas, mutuales o asociaciones civiles que cumplan los requisitos establecidos en el presente.*

Para trabajadores de la economía popular, no es excluyente haber sido beneficiarios de programas sociales nacionales (IFE, AUH) y provinciales de igual naturaleza...”



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"

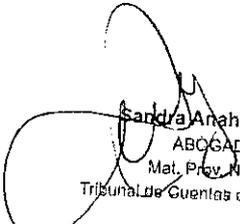
Sigue analizando la auditora que el punto 4 del Anexo I de la Resolución M.P. y A. N° 587/2020, informa los distintos requisitos para presentar una solicitud, donde el Punto 4.1 distingue entre: "Trabajadores de la economía popular", "Persona Humana" y "Persona Jurídica".

Así expresa la Auditora que una MiPyME es un micro, pequeña o mediana empresa que realiza sus actividades en el país, en alguno de estos sectores: servicios, comercial, industrial, agropecuario, construcción o minero. Puede estar integrada por una o varias personas y su categoría se establece de acuerdo a la actividad declarada, a los montos de las ventas totales anuales o a la cantidad de empleados. Estas empresas deben estar inscriptas en el registro para acreditar su condición como MiPyME ante la AFIP, el Ministerio de Desarrollo Productivo y terceros organismos e instituciones.

Conforme a la normativa expuesta, sostiene la Auditora Fiscal que no resulta claro, si lo estipulado en el 1er punto de la Resolución M.P. y A. N° 587/20 como destinatario del subsidio, se corresponde con el artículo 2° de la Ley provincial N° 1312, ya que la Resolución agrega a los trabajadores de la economía popular, quienes no surgen en forma explícita en dicha Ley.

II.- Análisis:

En relación al tema bajo estudio la doctrina ha sostenido que frente a la carencia de las relaciones de intercambio predominantes para dar respuestas a otras necesidades de índole social, política y cultura, así como económicas para aquellos actores que se encontraban fuera del mercado laboral, diversos grupos sociales optaron por la organización colectiva, como medio para la persecución de objetivos propios, con un carácter de interés general. Las primeras expresiones de esta índole emergieron en los países europeos que se encontraban en pleno proceso de industrialización y también se expandieron rápidamente en nuestro país.


Sandra Anahí Favalli
ABOGADA
Mat. Prov. N° 365
Tribunal de Cuentas de la Provincia

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

En términos generales la economía popular, refiere a las diferentes actividades desarrolladas por los sectores excluidos del mundo del trabajo asalariado, o por aquellos que, debido a sus bajos salarios o al tipo de oferta disponibles en el mercado laboral, buscan ingresos complementarios en el trabajo por cuenta propia.

Sarria Icaza y Lía Tiribia conceptualizan claramente la “economía popular” como *“el conjunto de actividades económicas y prácticas sociales desarrolladas por los sectores populares con miras a garantizar, a través de la utilización de su propia fuerza de trabajo y de los recursos disponibles, la satisfacción de las necesidades básicas, tanto materiales como inmateriales. (Sarria Icaza y Tiribia, 2004:173). (La economía popular: debate conceptual de un campo en construcción. Johanna Maldovan Bonelli pag. 28, 45).*

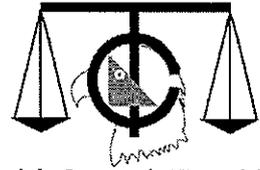
El Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía popular, busca registrar aquellas personas que realizan actividades como vendedores ambulantes, feriantes o artesanas, cartoneras y recicladores; pequeñas agricultoras, y agricultores, trabajadores sociocomunitarios y de la construcción, quienes trabajen en infraestructuras social y mejoramiento ambiental y pequeños productores y productoras manufactureras, entre otros rubros, conforme lo define la página del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno Nacional.

En el ámbito Provincial, la Secretaría de Economía Popular, pone en funcionamiento y hace conocer la implementación del programa “*PROG.RE.SO II*”, conforme surge de la página oficial del Gobierno de la Provincia en la cual se publica: *“El objetivo de este Subsidio es que puedan cubrir las deudas con proveedores generadas por la crisis, dar sostén a sus familias (alimentos y/o medicamentos, con la posibilidad de adquirir insumos/ herramientas pequeñas y pagar servicios básico para el desarrollo incipiente de su actividad”.*

Es importante conocer los fundamentos que han dado nacimiento a las leyes provincial 1312 y 1334 cuyos artículos describe la Auditora Fiscal



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"

actuante, y consulta si los trabajadores de economía popular resultan bien incluidos en la Resolución del Ministro de la Producción y Ambiente de la Provincia.

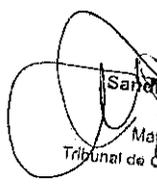
En primer lugar hago mención del asunto parlamentario N.º 051/2020, mediante el cual el Poder Ejecutivo Provincial, remite los fundamentos en la declaración de emergencia que luego se concretara en la Ley 1312 y su modificatoria 1334.

El señor Gobernador de la Provincia Prof. Gustavo MELELLA, en el mensaje N° 1/2020 dirigido a la Legislatura Provincial adjuntando Proyecto de Ley Declarando la Emergencia Económica, Fiscal, Financiera, Administrativa y Social en el Ámbito de la Provincia de Tierra del Fuego, sostuvo lo siguiente: Que remite este proyecto de Ley por el cual *"procura obtener las herramientas necesarias para poder contener y paliar el agravamiento que la pandemia de Coronavirus (COVID-19) ha provocado sobre la compleja situación por la cual atraviesa la economía provincial..."*

"...Con un franco declive de la actividad turística e industrial, con la merma en la rotación comercial, más una parálisis del sector de la construcción, la economía local se resentirá en extremo..."

"Evidentemente, nuestro foco deberá estar puesto primordialmente en el sostenimiento de los puestos de trabajo asalariado, la atención de los trabajadores informales y el acompañamiento de los sectores productivos que no tienen la suficiente capacidad para mantenerse en equilibrio en esta etapa del ciclo económico..."

"...No obstante, este Gobierno Provincial ha decidido implementar variadas formas de tender la problemática, complementando a su vez las medidas tomadas por parte del Gobierno Nacional desde los distintos órdenes del Estado Provincial. Entendiendo que no es menor la cantidad de recursos que se están volcando a la economía local..."


Sandra Anahí Favalli
ABOGADA
Mat. Prov. N° 365
Tribunal de Cuentas de la Provincia

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

“...Ahora bien, ello no basta para contener lo que se prevé ha de suceder, ni en el escenario más benévolo. Por ello, desde este Ejecutivo Provincial se propone declarar la emergencia económica, fiscal, financiera, administrativa y social en el ámbito de nuestra Provincia, por un año a partir de la sanción de la presente, procurándose dotar al brazo ejecutor del Estado Provincial de las herramientas que en el proyecto de ley se detallan, centrado bajo los siguientes ejes rectores...”

Seguidamente el señor Gobernador enumera los ejes rectores relacionados a la actividad económica de la provincia y como afrontarlos, para finalizar diciendo: *“...Por último se considera que este proyecto es una propuesta que permitirá al Poder Ejecutivo Provincial actuar con los necesarios grados de libertad con el fin de poder sortear la encrucijada en la cual nos encontramos. Sin dejar de recordar lo manifestado por la CSJN en el fallo Peralta que ‘Acontecimientos extraordinarios justifican remedios extraordinarios’*. Por lo expuesto, solicito a los señores legisladores el acompañamiento al presente proyecto de ley.”

Ello como primer paso del nacimiento de la ley.

Por otra parte, en los considerandos de la Resolución M.P.y A. Nro. 587/2020, que reglamenta la Ley 1312, la señora Ministro describe en el primer considerando, que el artículo 2 de la Ley creó el Programa de Recuperación Económica y Financiera y sus destinatarios, ellos son, las micro, pequeñas y medianas empresas constituidas como personas humanas o jurídicas, cooperativas, asociaciones civiles, mutuales y cuentapropistas, entre otros.

En el Octavo considerando funda lo siguiente: *“Que las distintas acciones adoptadas, vitales para hacer frente a las situación epidemiológica, impactaron de forma directa en la matriz productiva nacional y provincial, afectando la dinámica de la economía en su conjunto”*.

El noveno considerando dice: *“Que, en este contexto, resulta prioritario proteger y dar soporte al tejido productivo, buscando minimizar el impacto negativo que las medidas de aislamiento y distanciamiento social*



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

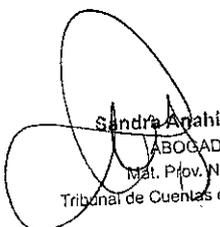
*“2021 -AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”
acarrear sobre las fuentes de ingreso familiar, medidas que complementen a las
ya existentes, atendiendo las singularidades de los diversos sectores productivos,
comerciales y de servicios ...”.*

Con tales fundamentos, en el Anexo I de la Resolución bajo examen, menciona e incorpora en el punto 1 -destinatarios- a los *“trabajadores de la economía popular”*, destacando que no es excluyente haber sido beneficiarios de los programas sociales nacionales (IFE, AUH) y provinciales de igual naturaleza.

En el mismo sentido, menciona a los *“trabajadores de economía popular”* en la La Resolución M.P. y A. N| 1216/21 refiriéndose, al programa PROG.RE.SO 2021 en su decimo primer considerando, el cual reza: *“Que transcurrido un año de crisis económica y social, se considera conveniente que el Estado Provincial oriente las asistencias financieras atendiendo a las necesidades específicas de cada uno de los sectores de la economía provincial, principalmente a aquellos potencialmente más vulnerables debido a la duración e impacto económico de la pandemia...”*.

La Ley provincial 1312 y su modificatoria 1334, le da competencia al Ministerio de Producción y Ambiente de la Provincia de Tierra del Fuego, en el marco del programa *“PROG.RE.SO”*, a establecer líneas de créditos y subsidios a las personas alcanzadas en el artículo 2 de dicha ley, y en dicho artículo, luego de mencionar a los destinatarios, concluye con la expresión *“entre otros”*, claramente la norma ha pensado que el programa en funcionamiento debió llegar a los sectores descriptos pero también a otros que, si bien no encuadraban en ellos, podía la autoridad competente ampliarlo a fin de cumplir con el objetivo de la ley que la realidad social y el contexto económico demandara.

Por lo que no encuentro impedimento legal alguno en la reglamentación efectuada por el Resolución M.P.y A. Nro: 587/2020, respecto a la incorporación en el otorgamiento de la línea de subsidios *“PROG.RE.SO”*, a


Sandra Arjani Favali
ABOGADA
Mat. Pfov. N° 365
Tribunal de Cuentas de la Provincia

los “trabajadores de la economía popular”, atento que se ha respetado la finalidad de la norma.

Respecto de los requisitos documentales para presentar la solicitud del subsidio en estudio, punto 4.4.1 del Anexo I de la Resolución, puntos A, B, y C, entiendo que ello reside en las diferentes actividades de cada uno de los destinatarios, no advirtiendo la suscripta ninguna irregularidad, sino propender al respecto, protección y garantía al momento de otorgar el subsidio, en igualdad de condiciones, conforme al trabajo desarrollado en cada actividad.

III.- Conclusión.

Conforme los antecedentes descriptos, y en referencia a lo específicamente consultado por la Auditora Fiscal actuante, la suscripta entiende que lo reglamentado en el punto 1.-Destinatarios-, del Anexo I de la Resolución M.P.y A. Nro. 587/2020, se corresponde conforme la finalidad de lo reglado por el artículo 2 de la Ley provincial Nro. 1312, en referencia a la pertinencia de la mención de los “trabajadores de la economía popular”.

Se eleva el presente a su consideración, de compartir criterio, se remita las presentes actuaciones a la Secretaría Contable.


Sandra Anahí Pavalli
ABOGADA
Mat. Prov. N° 365
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° 2229 /2021

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

Ref.: Nota Interna N° 2137/2021

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

Ushuaia, 27 de septiembre de 2021.

AL SECRETARIO CONTABLE A/C
C.P. DAVID RICARDO BEHRENS

Comparto los términos del Informe Legal N° 253/2021, Letra: T.C.P.-C.A., suscripto por la Dra. Sandra A. FAVALLI, que da respuesta a la consulta legal remitida por Nota Interna N° 2137/2021, Letra: T.C.P.-S.C.

Atento a lo expuesto, giro las presentes para la continuación del trámite.

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

