



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

1

FISCALIA DE ESTADO

B.O. N° 473 23/02/95.

Tramita por ante esta FISCALIA DE ESTADO DE LA PROVINCIA el expediente de nuestro registro que se identifica con el N° 065/94 y se caratula "DENUNCIA PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LA DIRECCION PROVINCIAL DE PUERTOS", actuaciones que se iniciaran tras la presentación efectuada ante ésta por el Sr. Roberto Mario RUELLA dando cuenta de hechos que, a su juicio, constituían irregularidades que ameritaban una investigación.

En primer término debo manifestar que, producto de la citada presentación y en relación a una de las presuntas irregularidades denunciadas - cobro de horas extraordinarias de agentes de la Dirección Provincial de Puertos - esta Fiscalía de Estado ha formulado denuncia por defraudaciones reiteradas (art. 174, inc. 5º Código Penal), de conformidad con lo que se determinara en Dictamen F.E. N° 67/94 y Resolución F.E. N° 145/94, y sobre cuyo tópico se han detectado nuevos hechos, cuyo tratamiento será desarrollado en el presente (punto i) y motivará la ampliación de la denuncia penal ya radicada ante el Juzgado de Instrucción de Segunda Nominación de esta ciudad.

Sin perjuicio de ello, y conforme se señalara en la misma, ello no constituyó obstáculo para continuar la presente investigación.

A efectos de una mayor comprensión de los distintos temas objeto de análisis, he procedido a subdividir el tratamiento de los mismos en distintos puntos, los que se encuentran signados con las letras A a J:

A) Dictado de Resoluciones de la Dirección Provincial de Puertos: 1º) N° 39/94 (adhesión parcial al Decreto Pcial. N° 988/93; régimen de remuneraciones; fijación de importes

en concepto de viáticos y creación adicional de PESOS MIL QUINIENOS (\$1500.-) para el personal jerárquico); 2º) Nº 57/94 (sistema de guardias) y 3º) Nº 240/94 (adhesión a decretos pciales. Nº 1339; 1348; 1349 y 1365 todos del año 1994).

A efectos de una mayor claridad, he de analizar cada una de las Resoluciones separadamente, sin perjuicio que en el análisis de algunas de las mismas, aquél se reduzca a la remisión a las expresiones vertidas en el tratamiento de las Resoluciones citadas en el presente punto.

1º) Resolución D.P.P. Nº 039/94 de fecha 2 de febrero de 1994 (fs. 123/125):

Mediante la misma, el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos resuelve: a) aprobar, a partir del 01/01/94 un régimen remunerativo; b) aprobar a partir del 01/01/94 un régimen de viáticos; c) adherir a la escala remunerativa vigente para el personal de la Administración Pública Provincial Centralizada conforme Decreto Nº 988/93; d) abonar al personal jerárquico un suplemento de carácter remunerativo no bonificable a partir del 01/02/94 y e) adherir a los montos de los viáticos estipulados en el Decreto Provincial Nº 133/94, quedando excluidos de tal adhesión los artículos 3º y 4º de dicho decreto y asimilando a tal efecto al Presidente y al Vicepresidente de la Dirección Provincial de Puertos como Subsecretario en calidad de autoridades superiores para percibir los montos correspondientes.

La totalidad de las medidas adoptadas en la Resolución bajo examen, en opinión del suscripto constituyen materia sobre la cual el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos no se encontraba en condiciones de regular.



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

3

FISCALIA DE ESTADO

Con el objeto de avalar lo manifestado en el párrafo precedente, considero necesario en primer lugar señalar que la Dirección Provincial de Puertos tiene el carácter de entidad autárquica de acuerdo a lo establecido en el artículo 1º de la Ley Pcial. Nº 69.

Teniendo en cuenta dicho carácter he de transcribir seguidamente la opinión de Marienhoff respecto las facultades de que pueden disponer las entidades autárquicas:

"... El régimen jurídico de las entidades autárquicas existentes en nuestro país no responde a un tipo único. Al no existir un modelo de estatuto al que deban ajustarse tales entidades, el régimen legal de éstas es harto variable ... Como consecuencia de lo dicho, para resolver si una determinada entidad autárquica tiene o no tal o cual facultad, y, en general, para establecer cuál es el régimen jurídico del ente, es indispensable el examen del complejo normativo a que dicha entidad se halla sujeta ..." ("Tratado de Derecho Administrativo; T. I, p. 419/420).

Asimismo, esta Fiscalía de Estado en ocasión de analizar la facultad del Directorio del Instituto Provincial de Previsión Social para la creación y posterior incremento de un adicional - denominado "Previsional" - señaló:

"... En efecto, la ley 244 al abordar el tratamiento de las atribuciones y obligaciones del Directorio del Instituto Previsional (art. 17) no establece entre las atribuciones del mismo, la de dictar su propio escalafón. Ello implica, sin dudas, que el escalafón al que el personal del Instituto se encuentra sometido es el que deriva de la ley 22140 y no otro, de modo que, mal podría establecer una escala remuneratoria o fijar o establecer adicionales que no sean los

misimos que rigen y tienen vigencia para la totalidad de quienes se encuentran en dicha situación, es decir, sujetos al mismo escalafón."

"Como corolario de lo hasta aquí expuesto - y a riesgo de ser reiterativo - concluyo diciendo que carece el Directorio del Instituto Provincial de Previsión Social de facultades para fijar las remuneraciones de sus dependientes, fijar adicionales como el denominado "Previsional" y, por supuesto, proceder a su ampliación en cuanto al monto." (Dictamen F.E. Nº 049/93).

Es dable señalar que tanto la creación como el posterior incremento del mencionado adicional "Previsional" dió lugar a la observación de Auditoría General, cuya Asesoría Letrada - en aquél momento a cargo de la actual Presidente del Tribunal de Cuentas - expresó:

"... Si bien el ente previsional, es un órgano autárquico, sus facultades entonces se encuentran delimitadas por la Ley de creación, ya que sólo un grupo de facultades han sido delegados, y en ese sentido el artículo 17 establece taxativamente las atribuciones del Directorio, dentro de los cuales no se cuenta la de establecer sus propias remuneraciones, ni el otorgamiento de sueldos."

"Es por esta razón que su personal se encuentra escalafonado dentro del Dec. 1428/73, y su relación de empleo público se rige por la Ley 22.140."

"En este sentido, no pueden crearse adicionales que no sean los específicamente contemplados por el escalafón antes mencionado."

"Por otra parte, y en virtud de lo antedicho, es claro y expreso que la política salarial la dicta el Poder



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

5

FISCALIA DE ESTADO

Ejecutivo Provincial, quien se ha reservado esta atribución con referencia a los entes autárquicos, tal como lo hemos visto."

"Es por lo expuesto que considero no procedente el "adicional previsional". (Informe Nº 227/92 Letra: A.G. de fecha 24/06/92).

Lo hasta aquí expuesto significa que a efectos de determinar si el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos se encontraba facultado respecto la materia regulada por la Resolución D.P.P. Nº 039/94, resulta indispensable analizar las facultades que al mismo le han sido otorgadas por la Ley Pcial. Nº 69.

En el marco de la citada ley, es el artículo 69 el que fija las atribuciones y deberes del Presidente de la Dirección Provincial de Puertos.

La simple lectura de las atribuciones allí indicadas me permiten afirmar que ninguna de las materias a que se refiere la Resolución D.P.P. Nº 039/94 se encuentra entre aquellas respecto las cuales la Presidencia del ente tiene facultades.

En efecto, de ninguno de los incisos del artículo 69 surge la posibilidad de: a) establecer un régimen remunerativo; b) fijar un régimen de viáticos; c) establecer un suplemento de carácter remunerativo no bonificable y d) asimilar al Vicepresidente a un Subsecretario para la percepción de los viáticos. Respecto este último aspecto, nótese que si bien en el Decreto Pcial. Nº 133/94 se ha omitido fijar el viático del Vicepresidente de la Dirección Provincial de Puertos, sí lo ha hecho respecto del mismo cargo en el Instituto Provincial de Vivienda y en la Dirección Provincial de Vialidad, determinando para éstos un viático inferior al de Subsecretario - al que se asimila a los Presidentes de Entes Autárquicos -, razón por la

cual, aún cuando el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos hubiere decidido emitir un acto administrativo respecto los viáticos - innecesariamente -, el fijado para el Sr. Vicepresidente del Ente, nunca podría haber sido similar al del Sr. Presidente tal como ha sido establecido en la Resolución D.P.P. Nº 039/94.

Asimismo, es importante manifestar que la invocación del inc. e) del artículo 69 de la Ley Pcial. 69 que se efectúa en la Resolución D.P.P. Nº 039/94 es manifiestamente improcedente, a tal punto que considero innecesario efectuar consideración alguna sobre dicho aspecto.

En cuanto a la adhesión a la escala remunerativa vigente para el personal de la Administración Pública Centralizada de acuerdo al Decreto Nº 988/93, desde ya dicha adhesión no era necesaria, incluso resultó improcedente, desde el momento que, por lo desarrollado en párrafos anteriores, dicho Decreto resultaba de aplicación obligatoria en la Dirección Provincial de Puertos.

En tal sentido cabe transcribir parcialmente el artículo 1º del mencionado decreto:

"Aprobar, a partir del 1º de Abril de 1993, la escala de remuneraciones para el personal de la Administración Pública Provincial Centralizada no comprendido en convenciones colectivas de trabajo, Auditoría General, Instituto Provincial de Vivienda, Instituto Fueguino de Turismo, Dirección Provincial de Puertos y Dirección Provincial de Vialidad, que figura como Anexo I formando parte del presente ...". (B.O.P. Nº 201 de fecha 14/05/93, p. 3).

Por las razones expuestas, tal como ya he expresado, considero que el dictado de la Resolución D.P.P. Nº



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

7

**FISCALIA DE ESTADO**

039/94 se ha realizado excediendo las facultades que tiene el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos.

Por tal motivo, entiendo que corresponde remitir las presentes actuaciones al Tribunal de Cuentas, a efectos que de compartir el criterio de esta Fiscalía de Estado y de considerarlo procedente, proceda a iniciar el pertinente juicio de responsabilidad.

20) Resolución D.P.P. Nº 057/94 de fecha 23 de febrero de 1994 (fs. 160/161):

Por medio de dicha Resolución, el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos implementa "... un régimen de guardias para la atención de los requerimientos de habilitaciones portuarias que se realicen fuera del horario normal de trabajo de la Dirección y sus Delegaciones Portuarias, el cual contemplará a todo el personal, inclusive a aquellos jerarquizados, similar a lo normado por la resolución M.O.y S.P. Nº 376/92, a partir del 10 de marzo de 1994, tomándose turnos de tres (3) horas tal cual como se indica en el anexo I, que forma parte de la presente. Los porcentajes establecidos serán considerados sobre la base de la remuneración mensual que por todo concepto percibe una categoría 24 a la fecha del cálculo para determinar los valores de aplicación."

Con respecto a la resolución bajo análisis, debo señalar que al igual que con la antes analizada, considero que el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos no contaba con atribución para dictar la misma.

Dicha posición se sustenta en líneas generales en las expresiones que ya vertiera al tratar la Resolución D.P.P. Nº 039/94, en tanto de la lectura de la Ley Pcial. Nº 69 como así

también específicamente del artículo 6º de dicha ley, no surge atribución del Sr. Presidente del Ente para dictar un acto como la Resolución en análisis.

Asimismo vuelvo a reiterar los conceptos expresados en el punto K) del Dictamen F.E. Nº 067/94 en relación a la liviandad y falta de criterio razonable para determinar la duración de cada guardia, circunstancia que, independientemente de la valoración que efectúe el magistrado interviniente, deberá ser analizada por el órgano de contralor contable de la Provincia.

En síntesis, y en atención a la conclusión a que he arribado, considero pertinente remitir las actuaciones al Tribunal de Cuentas a efectos que éste adopte las medidas que estime pertinentes.

**3º) Resolución D.P.P. Nº 240/94 de fecha 17 de junio de 1994 (fs. 462):**

A través de la mencionada resolución, el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos decide: a) adherir al Decreto Pcial. Nº 1339/94 de fecha 03/06/94 (B.O.P. Nº 361 de fecha 10/06/94, p. 4), referente a licencia especial de invierno; b) adherir al Decreto Pcial. Nº 1349/94 de fecha 03/06/94 (B.O.P. Nº 361 de fecha 10/06/94, p. 7) correspondiente a la asignación anual complementaria de vacaciones y c) adherir al Decreto Pcial. Nº 1365/94 de fecha 06/06/94 (B.O.P. Nº 362 del 15/06/94, p 3) referido a la actualización de la bonificación en concepto de ayuda escolar.

Con respecto a la adhesión a los decretos indicados en b) y c), debo señalar que los mismos están vinculados a la política salarial.



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

9

FISCALIA DE ESTADO

La misma, teniendo en cuenta las consideraciones que hasta aquí he desarrollado no se encuentra entre las atribuciones del Presidente de la Dirección Provincial de Puertos.

En cuanto a la adhesión a la licencia especial de invierno, cabe formular la misma apreciación, pues de la lectura de la Ley Pcial. Nº 69 y específicamente del artículo 6º de la misma no surge que entre las atribuciones del Sr. Presidente se encuentre la referida al régimen de licencias.

En síntesis, la adhesión a los Dtos indicados en la Resolución D.P.P. Nº 240 era innecesaria. Más aún, fue incorrecta teniendo en cuenta que los mismos eran de aplicación obligatoria en la Dirección Provincial de Puertos.

Por otra parte, considero necesario señalar que al dictarse la Resolución D.P.P. Nº 240/94 se omitió indicar la norma que otorgaba atribución para dictar el acto - al menos en opinión de quien suscribió el mismo -, pues allí incorrectamente se cita la Resolución D.P.P. Nº 205/94 que simplemente se limita a designar temporalmente a cargo de la Presidencia del Ente al titular de la Dirección Contable Administrativa.

B) Designación del Sr. Castillo en categ. 23 mediante Resolución D.P.P. Nº 019/94:

Respecto a un hecho delictivo en que se encuentra involucrado dicho agente, me expedí en el punto A) del Dictamen F.E. Nº 067/94 a cuyos términos y conclusiones me remito.

El 26 de enero del corriente, mediante Resolución D.P.P. Nº 019/94, el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos designa al Sr. Luis Adolfo CASTILLO, Jefe del Departamento Administrativo de la Delegación Puerto Ushuaia a partir del 1º de

enero de 1994, asignándole conforme al artículo 20 de la mencionada Resolución la categoría 23 P.A.y T. (fs. 95/96).

Corresponde resaltar que el citado agente venía desempeñándose con categoría 12 P.A.y T. como auxiliar administrativo en la antigua estructura, desempeño que según se indica en uno de los considerandos había resultado "... sumamente satisfactorio, contando con los antecedentes y conocimientos necesarios y suficientes para que sea promovido en dicho cargo ...".

Sobre el particular debo señalar, que no puede causar menos que extrañeza que un agente que se venga desempeñando con categoría 12 - una de las más bajas -, pase a revistar repentinamente en la categoría 23, nada menos que la segunda en importancia en el escalafón de la Administración Pública.

Sin embargo dicha circunstancia no es la única que merece ser destacada en la presente cuestión.

En efecto mediante Nota F.E. Nº 582/94 (fs. 1219) esta Fiscalía de Estado solicitó a la Sra. Juez a cargo del Juzgado Federal de Primera Instancia de la ciudad de Ushuaia, informara si el Sr. Luis Adolfo Castillo se encuentra involucrado en alguna causa penal en trámite, y en caso afirmativo, indicara cual era su situación procesal.

La respuesta obra a fs. 1307, y en la misma la Sra. Juez Federal hace saber que al Sr. Luis Alberto Castillo "... se le ha dictado prisión preventiva con fecha 7 de junio de 1993, como autor responsable prima facie del delito de contrabando (arts. 863 del Código Aduanero y 366 del Código de Procedimientos en Materia Penal). A la fecha la causa de referencia se encuentra en autos para dictar sentencia definitiva. ...".

Lo transcripto merece alguna consideración.



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

FISCALIA DE ESTADO

No cabe duda que toda persona se presume inocente hasta tanto se demuestre lo contrario, ello a través de una sentencia condenatoria.

Sin embargo, debo señalar que no es menos cierto que en el caso bajo examen resulta cuanto menos poco afortunado el designar como Jefe del Departamento Administrativo de la Delegación Puerto Ushuaia, con categoría 23, a una persona que ha sido encontrada como autora responsable prima facie del delito de contrabando, designación que se efectúa en un ámbito indudablemente vinculado a actividades que pueden dar lugar al delito mencionado.

Debo señalar que la prevención del suscripto manifestada precedentemente, de ninguna manera implica ni tiene por objeto afectar la presunción de inocencia.

Prueba de ello, es que la Ley 22.140 contiene un artículo que si bien no es aplicable al presente caso, sí tiene idéntica finalidad.

En efecto, el artículo 82 prescribe que "Sin perjuicio de lo establecido en el art. 7, no podrá ingresar: ...  
d) el que tenga proceso penal pendiente que pueda dar lugar a condena por alguno de los delitos enunciados en los incs. a) y b) del presente artículo; ...".

Cabe recordar que el texto de los incisos citados es el siguiente:

"a) el que haya sido condenado por delito doloso ...";

"b) el condenado por delito cometido en perjuicio de o contra la Administración Pública Nacional, provincial o municipal;".

Debo decir que el delito de contrabando es de carácter doloso y es realizado en perjuicio de la Administración Pública Nacional.

En síntesis, de haber sido el Sr. Castillo una persona ajena a la Administración que hubiera tenido intención de ingresar a la misma, ello habría sido imposible en virtud de la prohibición prescripta en el inciso d) de la Ley 22.140, sin que la prevención prevista en dicha norma, al igual que la expresada por esta Fiscalía de Estado, pueda entenderse como una afectación del principio de presunción de inocencia.

Sobre la presente cuestión, debo concluir en que a través de la dependencia pertinente, la Dirección Provincial de Puertos deberá en forma periódica solicitar información al Juzgado Federal, para verificar la situación procesal en que se encuentre el Sr. Luis Alberto Castillo en la causa en que conforme a lo informado por el mencionado Juzgado se le ha dictado prisión preventiva, ello a efectos que en caso de dictarse sentencia condenatoria, se le imponga la sanción de exoneración conforme lo preceptuado en el artículo 33 de la Ley 22.140.

C) Dictado de la Resolución Nº 205/94 por parte del agente Walter Cid:

El día 27 de mayo del corriente, el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, Salvador Guarrera, dicta la Resolución D.P.P. Nº 205 (fs. 398) a través de la cual resuelve "Designar temporalmente a cargo de la Presidencia del Ente, al titular de la Dirección Contable Administrativa, el C.P.N. Walter CID, a partir del 31 de mayo hasta el 24 de junio de 1994.".



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

13

FISCALIA DE ESTADO

Ello significa, que el mencionado Contador se encontraba en condiciones de suscribir las Resoluciones de la Dirección Provincial de Puertos, recién a partir del día 31 de mayo de 1994.

Sin embargo, el día 30 de mayo de 1994, esto es un día antes de quedar a cargo de la Presidencia del Ente, el C.P.N. Cid suscribe las Resoluciones Nº 207/94 (fs. 400); 208/94 (fs. 401) y 209/94 (fs. 402).

Cabe señalar, que en las Resoluciones 207 y 209 se invoca erróneamente para el dictado del acto a la Resolución D.P.P. Nº 205/94, en tanto nada se dice en la Resolución D.P.P. Nº 208/94.

Es posible, teniendo en cuenta que en el 19 párrafo del VISTO Y CONSIDERANDO de la Resolución D.P.P. Nº 205/94 se señala que el motivo de la designación es que el Presidente del Ente ha de tomarse el descanso anual a partir del 30 de mayo del corriente, que haya habido un error en la parte dispositiva y en vez de decir "... a partir del 31 de mayo ..." haya debido decir "... a partir del 30 de mayo ...".

De todas maneras, es evidente - más aún cuando el C.P.N. Cid suscribió Resoluciones el día 30 de mayo - que debió regularizarse la situación a través del pertinente acto administrativo, lo que según las constancias arrimadas a la fecha no se ha realizado.

D) Baja de la agente Mónica CABRERA:

El día 18 de octubre de 1994, se dicta la Resolución D.P.P. Nº 416 (fs. 1303) mediante la cual se acepta la renuncia presentada por la agente Mónica Cabrera - ver telegrama de fs. 1304 - a partir del día 16 de marzo del corriente año.

De la simple lectura de la Resolución, surge claramente una notoria desidia por parte de las autoridades de la Dirección Provincial de Puertos.

En efecto, no es admisible que habiéndose presentado la renuncia por parte de la Sra. Mónica Cabrera a partir del 16 de marzo de 1994, se dejen transcurrir más de SIETE (7) meses para recién entonces dictar el acto administrativo pertinente.

Si tal desidia es inadmisibles aún en una organización compleja como podría ser la Administración Central, más aún lo es en un Ente con una estructura pequeña como ocurre con la Dirección Provincial de Puertos.

Por otra parte, debo puntualizar que de uno de los Considerandos se desprende que se habría abonado la liquidación final a la Sra. Cabrera cuando aún no se había dictado el acto administrativo de aceptación de la renuncia.

Por las consideraciones desarrolladas, debo concluir en que en adelante deberán arbitrarse las medidas pertinentes tendientes a evitar la reiteración de situaciones como la aquí analizada.

E) Reducción de la tarifa de almacenaje de mercaderías de exportación en plazoleta fiscal a empresas de la Unión Industrial Fueguina:

Mediante la Resolución D.P.P. Nº 053/94 de fecha 18 de febrero de 1994, el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos resuelve "Reducir en un treinta y siete por ciento (37%) la tarifa de servicios de almacenaje de mercaderías de exportación en plazoleta fiscal, a las empresas de la Unión



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

15

FISCALIA DE ESTADO

Industrial Fueguina detalladas en el anexo I que forma parte de la presente resolución."

Dicha decisión de acuerdo a la documentación adjuntada tiene su origen en una nota de la Unión Industrial Fueguina de fecha 14 de diciembre de 1993 (ver fs. 1478), si bien en la Resolución D.P.P. Nº 053/94 se observa cierta confusión, pues en la misma se afirma que mediante la nota Nº 564/93 de fecha 28 de diciembre la Unión Industrial Fueguina solicita una reducción de la tarifa de almacenaje de mercadería de exportación en plazoleta, cuando en realidad dicha nota pertenece al Ente y se encuentra suscripta por su Presidente - es mediante la misma que se comunica al Sr. Prosecretario de la U.I.F. la decisión de reducir la tarifa en un 37% - (ver fs. 151 y 153).

Efectuada la precedente aclaración, corresponde analizar si el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos se encontraba facultado para dictar el acto.

El citado funcionario, a efectos de fundar su competencia para dictar el acto, se limitó a invocar la Ley Pcial. Nº 69, sin indicar el artículo que específicamente lo faculta.

Por ello, resulta necesario en primer término analizar si el Presidente del Ente cuenta entre sus atribuciones la de fijar las tarifas correspondientes a los servicios que preste el organismo.

En tal sentido podemos observar que el inciso e) del artículo 6º de la Ley Pcial. Nº 69 efectivamente otorga dicha atribución al Sr. Presidente del organismo.

Aclarado lo anterior, el siguiente paso consiste en verificar si el procedimiento adoptado para reducir la tarifa a las empresas de la Unión Industrial Fueguina fue el correcto.

Es en este punto en que desde ya manifiesto mi opinión en contrario, ello por las razones que seguidamente he de desarrollar.

De conformidad con la atribución conferida en el inciso y artículo antes citado, el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos dicta el 21 de diciembre de 1993 la Resolución D.P.P. Nº 025 mediante la cual pone "... en vigencia a partir del día 10 de enero de 1994 las normas de Aplicación del Cuerpo Tarifario y el Cuadro Tarifario que figuran como Anexo I y II del presente, para ser aplicados en todos los puertos provinciales donde tenga jurisdicción la Dirección Provincial de Puertos." (fs. 1349).

La Resolución mencionada en el párrafo precedente, no es otra cosa que un reglamento, esto es un "... acto unilateral que emite un órgano de la Administración Pública, creador de normas jurídicas generales y obligatorias, que regula, por tanto, situaciones objetivas e impersonales ..." (Juan Carlos Cassagne, "Derecho Administrativo", T. I, p. 123).

Respecto los reglamentos, rige un principio propio del derecho administrativo que es el de la inderogabilidad singular de los mismos.

Cassagne señala: "... Dado que el reglamento contiene normas de carácter general y el acto administrativo normas individuales o concretas existe un orden de prelación que determina que el acto administrativo deba ser dictado conforme a las normas generales que contiene el Reglamento, lo que deriva del principio de legalidad de la actividad administrativa. En realidad, la Administración está impedida de modificar o no observar el reglamento cuando dicta un acto particular a fin de tutelar la igualdad de tratamiento entre los administrados,



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

17

FISCALIA DE ESTADO

principio éste de origen constitucional que sólo puede ser reglamentado por ley en sentido formal.

"... la Procuración del Tesoro de la Nación, máximo órgano de asesoramiento jurídico de la Administración, reiteradamente ha dictaminado que el principio de legalidad de la actividad administrativa no permite la violación de los reglamentos mediante actos administrativos de carácter individual o singular." ("Derecho Administrativo", T. I, ps.123 y 124).

Gordillo ha manifestado con relación al tema: "... Se aplica aquí uno de los grandes principios del derecho administrativo: que toda decisión individual debe ser conforme a la regla general preestablecida.

Este principio, de acuerdo al cual es antijurídico el acto administrativo que contraviene un reglamento ..." ("El acto administrativo", p. 102).

Fiorini por su parte dice: "Inderogabilidad singular de los reglamentos: ... Trátase de la aplicación del principio de legalidad ya expuesto que prohíbe al poder administrador, que por medio de un acto particular, derogue lo que dispone sobre la misma situación un acto de contenido general. La legalidad, con sus distintos principios, y la juridicidad, reglan el quehacer del administrador ...". ("Derecho Administrativo", T. I, p. 303).

Páginas más adelante, al tratar los principios de la legalidad administrativa el mencionado autor señala: "... Ningún órgano estatal puede dictar un acto particular que deje sin efecto lo que ha dispuesto una norma general para su aplicación. Esta regla, que a veces se deja sin efecto con expresiones eufemistas, destaca empero dos garantías fundamentales: LA EXCLUSION DE LA VOLUNTAD PARTICULAR, SEA POR CAPRICHOS RESENTIDO O

GENEROSO, DE LOS FUNCIONARIOS; Y EL RESPETO AL TRATAMIENTO IGUALITARIO QUE ES LA ESENCIA DE TODA NORMA DE DERECHO ... (obra citada, Tomo I, p. 61).

Por último Diez al referirse al principio de la legalidad expresa: "... Las autoridades administrativas no podrán dictar resoluciones de carácter concreto que desconozcan lo que la misma autoridad haya dispuesto por vía general ..." ("Derecho Administrativo", Tomo I, p. 177).

Asimismo, resulta importante señalar que el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos cuenta con respaldo jurisprudencial, cabiendo mencionar en tal sentido el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en la causa "Promenade S.R.L. contra Municipalidad de San Isidro. Demanda contencioso administrativa" (R.A.P. Nº 112, ps. 81/104).

Considero necesario puntualizar que si bien ante el recurso extraordinario interpuesto por la actora la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró procedente el mismo, dejando sin efecto la sentencia apelada y haciendo saber que debía dictarse un nuevo pronunciamiento, ello no obedeció a un desconocimiento o rechazo del principio de inderogabilidad singular de los reglamentos.

Por el contrario, en el dictamen de la Sra. Procuradora Fiscal, cuyas consideraciones y conclusiones la Corte Suprema de Justicia de la Nación compartió he hizo suyas, se puede leer: "... del principio de la inderogabilidad singular de los reglamentos, principio que rige en el ámbito de los órganos burocráticos de la administración ..." (R.A.P. Nº 133; p. 249).

En síntesis, ningún órgano o autoridad administrativa puede violar sus propias reglamentaciones.



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

FISCALIA DE ESTADO

Las opiniones transcriptas de los autores mencionados; las citas jurisprudenciales efectuadas y las circunstancias de hecho y de derecho del caso bajo análisis son las que tal como ya adelantara, me llevan a concluir que la Resolución D.P.P. Nº 053/94 no se ajustó a derecho.

En efecto, de la lectura de la Ley Pcial. Nº 69, como inclusive de la Resolución D.P.P. Nº 025/93 - de carácter reglamentario - no surge la posibilidad que se otorguen reducciones en los valores de las tarifas a persona física o jurídica alguna, por lo que el dictado de la Resolución D.P.P. Nº 053/94 implicó una violación al principio de inderogabilidad singular de los reglamentos y con ello al de legalidad.

Sin perjuicio de lo manifestado precedentemente, y sin que ello implique compartir la misma en su totalidad, considero necesario señalar que hay jurisprudencia en que se señala que para dictar un acto de alcance particular que se aparte de una norma de carácter general, es menester derogar la norma reglamentaria preexistente, modificarla o interpretarla en forma tal de permitir que junto a la regla general coexista una excepción razonable, creada sobre datos objetivos susceptible de ser utilizada por cuantos se encuentren en la misma situación.

En el caso bajo análisis ninguna de las situaciones citadas se ha dado.

En primer término es evidente que el dictado de la Resolución D.P.P. Nº 053/94 no consistió en una derogación o modificación de la Resolución D.P.P. Nº 025/93.

En cuanto a la tercera posibilidad, esto es la interpretación que permita la coexistencia de una excepción razonable, creada sobre datos objetivos, susceptible de ser

utilizada por cuantos se encuentren en la misma situación, debo afirmar que ello tampoco se da en el presente caso.

En efecto, los términos de la Resolución y la documentación arrimada, lejos se encuentran de demostrar la existencia de antecedentes objetivos que lleven a justificar el dictado de una resolución que constituya una excepción razonable, que pueda ser utilizada por todo aquel que se encuentre en la misma situación.

Aún más, es tal la ausencia de antecedentes que justifiquen la determinación adoptada, que en mi opinión la Resolución D.P.P. Nº 053/94 carece de "causa" (art. 7º inc. b) de la Ley Nac. Nº 19549, vigente al momento de dictarse el acto).

Las deficiencias del acto administrativo dictado comienzan por el Visto.

Tal como ya he expresado, en el mismo se cita una nota - la Nº 564/93 de fecha 28/12/93 - como correspondiente a la Unión Industrial Fueguina, cuando en realidad, la misma corresponde a la Dirección Provincial de Puertos (fs. 151 y 153).

Pero lo que es más grave, es que la Resolución D.P.P. Nº 053/94 no indica cuales fueron las razones que condujeron a la Dirección Provincial de Puertos a otorgar la reducción del 37% en ella acordada a las empresas consignadas en anexo.

Así es que en el 2º considerando se puede leer: "Que analizado la solicitud, por el cuerpo técnico y directivo de este Ente, la Presidencia ha resuelto una reducción ..." (fs. 151).

Dicho considerando llevó a esta Fiscalía de Estado a solicitar a la Dirección Provincial de Puertos los



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

21

FISCALIA DE ESTADO

informes de los cuerpos antes aludidos, que supuestamente pretendieron fundar la Resolución D.P.P. Nº 053/94.

La respuesta ha resultado insólita.

En efecto, en la misma - obrante a fs. 1474 - se informa: "No existen informes escritos. La Resolución D.P.P. Nº 053/94, es consecuencia de notas, charlas y entrevistas generadas por la Unión Industrial Fueguina, con nuestro Ente y el Ministerio de Economía de la Provincia ...".

Ello significa que el dictado de un acto administrativo que implicó una excepción a la reglamentación establecida por la Resolución D.P.P. Nº 025/93, con lo cual se podía afectar el principio de legalidad - lo que en definitiva ha ocurrido -, careció de informe alguno que al menos pretendiera justificar la reducción acordada.

Pero además, tal como ya he manifestado, la ausencia de antecedentes de hecho y de derecho que justifiquen el acto ha sido de tal magnitud que implica la falta de uno de los elementos esenciales de todo acto administrativo como es la "causa".

Hutchinson refiriéndose a la causa señala: "... La determinación de este elemento contesta la pregunta: ¿por qué?

Los partidarios del concepto objetivo de la causa afirman que ella consiste en las circunstancias de hecho y de derecho que autorizan el otorgamiento del acto. Esta tendencia ha recibido consagración legislativa. Así, el art. 7º, inc. b, de la LNPA dispone que el acto deberá "**sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y el derecho aplicable.**"

"La ley ha seguido en este aspecto a MARIENHOFF, considerando este elemento desde un punto de vista

son irrelevantes para el funcionamiento y operación del puerto información no podía ser dada "... en virtud a que dichos datos, La respuesta al requerimiento fue que dicha

anexo I de la Resolución D.F.P. Nº 053/94.

del mencionado nivel correspondía a las empresas indicadas en el solicitó al Sr. Presidente informara cual era el porcentaje que de la misma - de lo que no existe antecedente alguno -, se Puentes un importante nivel de ocupación de la plaza fiscal a la posibilidad de garantizar a la Dirección Provincial de que el dictado de la Resolución D.F.P. Nº 053/94 se hubiera debido Respecto el primero, para el hipotético caso

respectivamente.

Puentes y el Ministro de Economía a fs. 1475 y fs. 1494 vta. expresado por el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de presente cuestión sin efectuar un breve comentario respecto lo No pudo finalizar el tratamiento de la

ciudad, T. I, ps. 159 y 161).

circunstancias de hecho y de derecho que la justifican "... (obra el motivo que indujo a dictarla y además que se dan las "... Es decir, que la resolución debe consignar

Administración a dictar el acto ..."

constituye la exposición de las razones que han movido a la Sobre el particular Hutchinson dice: "...

motivación.

requisito esencial de todo acto administrativo como es la Asimismo, debo señalar la ausencia de otro

19549", T. I, p. 154).

dictado." ("Ley Nacional de Procedimientos Administrativos - Ley circunstancias de hecho o de derecho" que han determinado su objetivo, es decir el "motivo" del acto, "los antecedentes o



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

23

FISCALIA DE ESTADO

...", con lo que corresponde descartar como razón de la excepción incorrectamente otorgada el asegurar un importante nivel de ocupación de la plazoleta fiscal, resultando importante señalar que aún cuando esa hubiera sido la razón del dictado del acto, la explicitación de las razones después del dictado del mismo no permitirían convalidar lo actuado.

Respecto lo expresado por el Sr. Ministro de Economía a fs. 1497 vta. cabe señalar que se observa una evidente contradicción cuando luego de manifestar que se había tratado la conveniencia de "... reducir los costos de almacenaje de contenedores por parte de las Autoridades Provinciales ...", tema sobre el cual fue consultado compartiendo "... totalmente los criterios analizados a tal fin ..."; exprese que ello "... luego dió lugar a la Resolución Nº 053/94, que el suscripto comparte en todos sus términos ...".

En efecto, el tratamiento a que se alude en la primera parte se refiere a una reducción de carácter general que se habría podido encuadrar en el marco de las atribuciones de que goza el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, pero de ninguna manera puede considerarse a la Resolución D.P.P. Nº 053/94 como una consecuencia o resultado de ello, pues ésta vulnera clara y manifiestamente el derecho de igualdad, constituyendo un privilegio para unos pocos, lo que es peor, sin justificación de ninguna naturaleza tal como ya ha quedado demostrado en párrafos anteriores.

En síntesis, es opinión del suscripto que el dictado de la Resolución D.P.P. Nº 053/94 mediante la cual se otorgó a las empresas de la Unión Industrial Fueguina detalladas en el anexo de la misma una reducción del TREINTA Y SIETE (37%) en la tarifa de almacenaje de mercaderías de exportación en plazoleta

fiscal, constituyó una clara y manifiesta violación al principio de legalidad que debe estar presente en todo el accionar administrativo; debiendo también señalar que el mencionado acto administrativo carece de dos de los requisitos esenciales de dicho tipo de actos, como son la causa y la motivación.

Por lo expuesto considero procedente la remisión de las presentes actuaciones al Tribunal de Cuentas a efectos que de compartir la opinión de esta Fiscalía de Estado, y de considerarlo procedente, inicie el pertinente juicio de responsabilidad.

F) Aprobación modelo de cédula de notificación:

Mediante la Resolución D.P.P. Nº 162 (fs. 338/339) se aprobó un modelo de cédula de notificación (art. 2º y anexo I) a utilizar por parte de la Dirección Provincial de Puertos.

De la lectura de dicho modelo surge que el mismo no se ajustó al Dto. Nac. Nº 1759/72 aplicable al momento de dictarse la citada Resolución, ni se ajusta a la Ley Pcial. Nº 141 vigente en la actualidad, en tanto no se indica los recursos de que puede ser objeto el acto administrativo que se notificare y el plazo dentro del cual los mismos deben articularse.

En efecto, el artículo 4º del Dto. Nac. Nº 1759/72, indica que en las notificaciones se "... indicarán los recursos de que puede ser objeto dicho acto y el plazo dentro del cual los mismos deben articularse".

"La omisión o el error en que pudiese incurrir al efectuar tal indicación, no perjudicará al interesado ni permitirá darle por decaído su derecho."



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

25

FISCALIA DE ESTADO

Al comentar dicha norma, Hutchinson dice: "... El artículo que comentamos, establece que las notificaciones indicarán los recursos de que puede ser objeto el acto y el plazo dentro del cual se los debe articular. Aquí se advierte el interés del legislador en otorgar al particular las máximas garantías para que se halle debidamente informado de las posibilidades de defensa de sus derechos e intereses."

"Parece claro que cuando por error, ignorancia o malicia, incumple la Administración este requisito, o se consignan en la notificación recursos improcedentes, o se omiten otros que proceden, o se le señalan plazos distintos de los que en realidad establece la disposición correspondiente, es contrario al propósito y espíritu de la norma que el particular sufra por ello perjuicios y se le cause indefensión. De ahí que el mismo artículo que comentamos establezca en su último párrafo: "la omisión o el error en que se pudiere incurrir al efectuar tal indicación, no perjudicará al interesado ni permitirá darle por decaído su derecho"."

"Solución lógica, puesto que de ninguna manera el error del funcionario, sea o no culpable o negligente, puede privar al particular del derecho que le otorga la norma de ser notificado en la forma y con los requisitos establecidos al efecto. Si el funcionario ha controvertido la disposición legal al hacer la notificación, lo que ha de hacerse es dejarla sin efecto y obligar a que se practique de nuevo en la forma debida ..."  
("Ley Nacional de Procedimientos Administrativos - Reglamento de la ley 19.549 - Comentado, anotado y concordado con las normas provinciales. Tomo 2, p. 146/147).

Al comentar dicho artículo, y tratar específicamente el no consignar los recursos procedentes,

Hutchinson señala: "Son muchas las oficinas públicas nacionales que dan a conocer las resoluciones sin mencionar los recursos que pueden interponerse contra ellas, produciéndose así, además de una indefensión del particular, una conculcación de las disposiciones del RLNPA. Esta infracción, al producir la indefensión del interesado, o al menos al impedir la posibilidad de defensa de los derechos del particular, debe sancionarse con la nulidad."

"La contravención a las normas rituarias origina una actuación ilegal en el expediente y constituye un vicio de nulidad de la notificación afectada y de los actos sucesivos que son su consecuencia. A tal punto, que la misma norma establece que "la omisión ... en que pudiere incurrir al efectuar tal indicación, no perjudicará al interesado ni permitirá darle por decaído su derecho" (art. 40 in fine). El acto de notificación es incompleto." (obra citada, Tomo 2, p. 152/153).

En cuanto a la Ley Pcial. Nº 141, el artículo 53 dice: "Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 67, las notificaciones se diligenciarán dentro de los cinco (5) días, computados a partir del día siguiente al del acto objeto de la notificación e indicarán los recursos que se puedan interponer contra el mismo y el plazo dentro del cual deberán deducirse o, en su caso si el acto agota las instancias administrativas indicando las acciones judiciales deducibles y el plazo para su interposición."

Asimismo el artículo 58 señala: "Toda notificación que se hiciere en contravención de las normas precedentes carecerá de validez ..."

Entiendo que las normas y opinión de Hutchinson transcriptas, hacen innecesario efectuar toda otra consideración siendo suficientes para demostrar que el modelo de



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

27

FISCALIA DE ESTADO

cédula aprobado por la Resolución D.P.F. Nº 162/94 no se ajusta a la normativa vigente, con las consecuencias que ello implica, razón por la cual en forma inmediata deberá regularizarse la situación.

G) Remisión de las Resoluciones de la Dirección Provincial de Puertos al Boletín Oficial de la Provincia para su publicación:

La debida publicidad de los actos de gobierno en nuestra provincia se encuentra expresamente contemplada en la Constitución, concretamente en el artículo 89.

El mencionado artículo dice: "Todos los actos de Gobierno deben ser publicados en la forma que la ley determine, garantizando su plena difusión, especialmente aquéllos relacionados con la percepción e inversión de los fondos públicos y toda enajenación o afectación de bienes pertenecientes al Estado Provincial o a las municipalidades.

La violación de esta norma provocará la nulidad absoluta del acto administrativo no publicitado, sin perjuicio de las responsabilidades políticas, civiles y penales de las personas intervinientes en él."

No obstante dicha prescripción constitucional he podido verificar que las autoridades de la Dirección Provincial de Puertos han incumplido dicha obligación.

En efecto, de la documentación reunida en las presentes actuaciones, surge que la Dirección Provincial de Puertos sólo ha remitido al Boletín Oficial de la Provincia extracto de las Resoluciones dictadas y no el texto completo de las mismas como correspondía.

Asimismo también se ha detectado que en algunas oportunidades no se remitió siquiera extracto de las Resoluciones del Ente (Resoluciones D.P.P. Nº 12/93 a 16/93; 21/93 a 28/93 y 56/94).

Lo indicado en los dos párrafos precedentes constituye un claro incumplimiento a lo prescripto en la Constitución Provincial, haciéndole saber a las autoridades de la Dirección Provincial de Puertos que en adelante deberá remitirse copia íntegra de las Resoluciones y Disposiciones del Ente al Boletín Oficial de la Provincia para su publicación.

Dicha remisión, obligación también inherente a todo otro Poder, Organismo o dependencia, permitirá a todos los ciudadanos la consulta de cualquiera de los actos emanados de aquéllos, simplemente con concurrir y requerir dichos actos en una única dependencia, la Dirección de Servicios de Impresiones y Boletín Oficial, sin necesidad de andar deambulando por las distintas oficinas - incluso con el riesgo que no se acceda a su legítimo derecho -, con lo cual en opinión del suscripto se hará efectiva la finalidad perseguida por la Constitución Provincial, esto es la posibilidad que la población conozca o al menos tenga la posibilidad real de conocer todos los actos de Gobierno.

H) Cancelación designación agente cat. 22 P.A. y T. Roberto Ruella a partir del 14 de septiembre de 1994:

El día 13 de septiembre de 1994, el agente de la Dirección Provincial de Puertos Roberto Ruella se presenta en esta Fiscalía de Estado manifestando su intención de poner en conocimiento de la misma ciertos hechos acontecidos en el ámbito de la citada Dirección que a su juicio podrían constituir irregularidades, procediendo a indicar las mismas (fs. 1).



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

29

FISCALIA DE ESTADO

Al día siguiente, esto es el 14 de septiembre de 1994, el citado agente vuelve a hacerse presente en esta Fiscalía de Estado haciendo saber que ese día el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos lo había acusado ante dos compañeros de trabajo de haber filtrado información del Ente hacia afuera, habiéndole dicho "O renuncias o te echo". Agregó asimismo que fue objeto de insultos por parte del Presidente del organismo.

El día 15 de septiembre de 1994 se presenta nuevamente en esta Fiscalía de Estado el agente Roberto Ruella quien manifiesta que el día anterior aproximadamente a las 16 hs., fue notificado de la cancelación de su designación en la Dirección Provincial de Puertos mediante la Resolución D.P.P. Nº 359/94.

Por otra parte en el acta labrada se lee: "... Respecto de ello, considera que el dictado de dicho acto resulta ser una cesantía encubierta, cristalizando de esa forma la intimidación que le formulara el día anterior cuando le dijo: "O renuncias o te echo". Entiende que dicho acto ha sido motivado en la denuncia que el declarante formulara ante esta Fiscalía el día 13 del corriente, y que el Sr. Guarrera habría considerado como "una filtración de información de la Dirección Provincial de Puertos". Por otra parte, hace notar que dicho acto no cuenta con dictamen previo del servicio jurídico permanente, tal como lo exige el artículo 99, inciso d) de la ley provincial Nº 141 ni se halla suficientemente motivado (inciso e), como así también que la notificación que se le cursara no reúne los extremos requeridos por el artículo 53 de dicha norma ..." (fs. 08).

Con motivo de los hechos puestos en conocimiento de esta Fiscalía, se resuelve citar a las personas que conforme lo manifestado por el denunciante habrían presenciado

la imputación, amenazas e insultos del Presidente de la Dirección Provincial de Puertos hacia su persona.

A fs. 717/720 obra declaración del agente Walter Lorenzo Cid en la que se puede leer: "... Que en un momento determinado Ruella le pregunta al Sr. Guarrera si desconfía de su persona en cuanto al manejo administrativo a lo que Guarrera le contesta que sí..."; "... Que el motivo de la reunión es originado por la filtración de información que salía del puerto ..."; "... A raíz de esto, Ruella le pregunta si desconfía de su persona ..."; "... Que el dicente no recuerda si Guarrera amenazó a Ruella con algún tipo de represalia laboral..."; "... Que Guarrera insultó a Ruella cuando este se retiraba de la reunión ...".

A fs. 720/722 se encuentra la declaración de la Sra. Celia Faustina Reyes algunos de cuyos párrafos se transcriben a continuación: "... Que el día 14 de septiembre del corriente año, ni bien ingresó a trabajar alrededor de las 8.45 horas, la llamó el Sr. Cid a su oficina y le informó que por orden de la Presidencia ese día no podían tocar ningún papel que estuviera en sus escritorios, porque se había producido una salida de información de la oficina ..."; "... Minutos después, fueron convocados a presidencia la dicente, el Sr. Cid y el Sr. Ruella, y al presentarse ante el Sr. Guarrera éste dijo que había tenido información que sólo puede salir de Contaduría, y que quería saber sin rodeos y sin vueltas quien había llevado los datos precisos a alguien (no mencionó a quién) sobre valores de sueldos y horas extras que se habían pagado en el mes de agosto ..."; "... el Sr. Guarrera dijo que habían llegado a la Gobernación datos más que precisos y que no quería que le anden con vueltas, diciéndole a Ruella si no tenía algo que decir, a lo que este le contestó: ¿ Me estás acusando a mí? ..."; "... En la impresión de la deponente,



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

31

FISCALIA DE ESTADO

el Sr. Guarrera no acusó directamente a Ruella de haber brindado la información ..."; "... Recuerda que en un momento de la discusión Guarrera dijo que esto le pasaba por estúpido, que tendría que haber echado a Ruella antes ..."; "... No recuerda que se haya intercambiado ningún insulto ...".

Por último, a fs. 723 obra la declaración de la Sra. Mónica Liliana Andreisi, en la que se puede leer: "... A los pocos minutos se encaminó nuevamente a su escritorio, alcanzando a escuchar que Ruella le preguntaba a Guarrera si lo estaba acusando a él ..."; "... Que en el momento en que Ruella ya había salido, se aproximó a la puerta el presidente y le dijo a aquél "Andate", a lo que Ruella contestó con un insulto, no recordando la palabra exacta ..."; "... Recuerda que hubo más insultos entre Guarrera y Ruella, pero no retuvo que se decían ...".

Cabe señalar que el denunciante y el agente Cid son coincidentes en cuanto a que ante una pregunta de Ruella al Sr. Guarrera respecto si desconfiaba de él, el Sr. Guarrera respondió que sí.

El mero análisis de las declaraciones parcialmente transcriptas precedentemente, me lleva al convencimiento que la decisión adoptada mediante la Resolución D.P.P. Nº 359/94 constituyó una cesantía encubierta, opinión cuya fundamentación desarrollaré seguidamente.

En primer término, las declaraciones son coincidentes en cuanto a una reunión realizada en la mañana del día 14 de septiembre del corriente año convocada por el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos y en la que se encontraban el denunciante, los agentes Cid y Reyes y el Sr.

Guarrera (conf. denuncia del Sr. Ruella y declaración de los agentes Cid y Reyes).

El motivo de dicha reunión de acuerdo a lo que se desprende de lo expresado por el denunciante y la agente Reyes fue una "FILTRACION DE INFORMACION" que habría salido de la Dirección Provincial de Puertos.

Según se desprende de la denuncia (fs. 03) y de las declaraciones que obran en estas actuaciones, en dicha reunión, sea en forma directa tal como lo afirma el denunciante, o en forma indirecta - qué otra interpretación cabe realizar a lo expresado por la agente Reyes cuando relatando lo ocurrido expresa: "el Sr. Guarrera dijo que habían llegado a la Gobernación datos más que precisos y que no quería que le anden con vueltas, diciéndole a Ruella si no tenía algo que decir ...", el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos acusa al agente Ruella de ser el responsable de la "FILTRACION DE INFORMACION".

Es realmente sorprendente e inadmisibles que un funcionario, cuyos actos de gobierno debieran ser tan públicos como cristalinos, acuse a uno de sus agentes por "filtrar información", pues tal información de ninguna manera puede considerarse secreta o encontrarse vedado su conocimiento, ya que ello deviene de una manda constitucional contenida en el artículo 8 de nuestra Carta Magna.

Sobre este aspecto, y su incumplimiento, me he expedido en el punto 6 del presente, cuyos términos doy aquí por reproducidos.

Y es justamente la "información" brindada por el Sr. Ruella, que no fuera remitida correctamente y en forma íntegra al Boletín Oficial por el ente portuario, la que posibilitó detectar las maniobras defraudatorias de las que ha



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

33

FISCALIA DE ESTADO

sido víctima el Estado Provincial a las que refiriera en dictamen F.E. N°67/94 y resolución F.E. N°145/94, y motivaran la radicación de la pertinente denuncia penal ante el Juzgado de Instrucción de Segunda Nominación de esta ciudad.

Y volviendo al tema relativo a la reunión que el Sr. Guarrera convocara con sus dependientes, resulta importante señalar que justamente el día anterior a la misma, esto es el 13 de septiembre del corriente, el suscripto con motivo de la denuncia presentada por el Sr. Ruella puso en conocimiento del Sr. Vicegobernador de la Provincia - en ese momento a cargo del Poder Ejecutivo Provincial - las presuntas irregularidades existentes en la Dirección Provincial de Puertos, con indicación precisa de datos e informes suministrados por el Sr. Ruella.

A su vez, y esto es de conocimiento personal del suscripto, el Sr. Vicegobernador el mismo día 13 de septiembre comunica tales irregularidades, con precisión y detalle de los datos aludidos, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos en cuya esfera se encuentra la Dirección Provincial de Puertos.

Todo indica que esos son los "datos más que precisos" a los cuales aludía el Sr. Presidente del organismo.

Volviendo a la reunión, luego de lo narrado, de acuerdo a lo afirmado por los testigos se produce un intercambio de palabras, cuya virulencia surge de la existencia de insultos.

Sobre los mismos, el declarante afirma que si existieron por parte del Sr. Guarrera, lo que también es afirmado por el agente Cid; la agente Andreisi señala la existencia de insultos por parte de ambos - Guarrera y Ruella -; en tanto la única que manifiesta que "no recuerda" - no lo niega - la existencia de insultos es la agente Reyes.

Todo llevaría a suponer que efectivamente hubo insultos - más firmemente del Sr. Guarrera hacia el Sr. Ruella -, lo que demuestra la gravedad de la situación.

Por último, queda analizar si efectivamente hubo una amenaza hacia el agente Ruella respecto que si no renunciaba sería echado tal como afirma el denunciante.

Sobre este punto nada dice la agente Andreisi - que sólo habría presenciado el final del incidente -, en tanto el agente Did manifiesta que "... no recuerda si Guarrera amenazó a Ruella con algún tipo de represalia laboral ..." - no niega que ello haya ocurrido -. Sin embargo, resulta de suma importancia la declaración de la agente Reyes que textualmente expresó: "... Guarrera dijo que esto le pasaba por estúpido, que tendría que haber echado a Ruella antes ...". Recordemos que al momento de la reunión Ruella aún no había sido echado lo que si le fue notificado el mismo día, pocas horas más tarde.

Con respecto al último párrafo cabe efectuar algunas consideraciones respecto las circunstancias en que se dictó la Resolución D.P.P. Nº 359/94.

De la lectura de dicha Resolución, se desprende que se pretende justificar la decisión adoptada en un informe desfavorable respecto el desempeño del agente Ruella, el que obra a fs. 52.

Dicho informe, es fechado el día 6 de septiembre de 1994, y no obstante haber transcurrido más de ocho (8) meses desde el inicio del año lleva el Nº 1, debiendo señalar asimismo que ante una consulta de esta Fiscalía de Estado, se informó que dicho informe es el único emitido por la Dirección Contable Administrativa al menos hasta el 21 de diciembre de 1994 (fs. 1487).



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

35

FISCALIA DE ESTADO

Llama la atención que durante casi un año la Dirección Contable Administrativa haya emitido como único informe el referido al agente Ruella, más aún cuando nos remitimos al concepto que respecto el "informe" dá el Decreto del ex Territorio Nº 4144/86 - cuya vigencia es ratificada mediante el Decreto Pcial. Nº 298/92 - que dice en su Anexo I, pto. 1.1.8.: "Dato u opinión fundados que se da sobre un asunto determinado y que se dirige de dependencia a dependencia".

Todo indicaría que la forma o denominación de informe no era - ni lo fue posteriormente - utilizada por la Dirección Contable Administrativa, recurriendo a la misma tan solo en el caso del agente Ruella.

Dicha opinión se sustenta en que de ser una de las formas o denominaciones utilizadas por la Dirección Contable Administrativa - debo aclarar que ello no tiene carácter facultativo -, no resulta admisible que en casi un año la mencionada Dirección no haya emitido - exceptuando el caso Ruella - ni siquiera un dato u opinión fundada respecto un asunto determinado para ser dirigido a otra dependencia.

Si a ello le sumamos que el expediente Nº 030/94 mediante el que tramitó la cancelación de la designación del agente Ruella, fue registrado el día catorce de septiembre de 1994 (fs. 1495), esto es el mismo día en que se dicta la Resolución Nº 359/94, y al día siguiente de la denuncia realizada por el Sr. Ruella ante esta Fiscalía que diera origen al incidente del día catorce, no resulta antojadizo suponer que se ha "armado" un expediente a efectos de pretender fundamentar la cancelación de la designación del agente Ruella.

En abono de lo expuesto, tengo a la vista en este acto el expediente Nº 29/94 del registro del ente portuario,

es decir el inmediato anterior a aquel que se "armara" para la "cancelación de la designación" del Sr. Ruella (véase fs.1490/3), cuya apertura tuvo su origen el día 12 de septiembre de 1994 (fs.1493), con lo que mal podía entonces el informe N°1/94 D.C.A. de fecha 6 del mismo mes y año dar lugar a un expediente con número posterior (30/94 donde se dictó la resolución N°359/94).

Lo hasta aquí expuesto me lleva al pleno convencimiento que lo resuelto a través de la Resolución D.P.P. N° 359/94 no fue otra cosa que un despido encubierto, resultando falsas las argumentaciones utilizadas para dejar sin efecto la designación, decisión que evidentemente se adoptó como represalia a raíz de lo que el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos consideró "una filtración de información".

Lo manifestado precedentemente significa que la Resolución D.P.P. N° 359/94 no cumple con uno de los requisitos esenciales de todo acto administrativo como es la finalidad.

Sobre el particular, el artículo 99 inciso f) de la Ley Pcial. N° 141 dice: "cumplir con la finalidad que resulte de las normas que otorgan las facultades pertinentes del órgano emisor, sin poder perseguir encubiertamente otros fines públicos o privados, distintos de los que justifican el acto, su causa y objeto. Las medidas que el acto involucre deben ser proporcionalmente adecuadas a aquella finalidad."

Respecto la finalidad Hutchinson expresa: "El último elemento del acto administrativo que debemos considerar está representado por su fin. Así como la determinación del elemento causa se realiza con la pregunta "¿por qué?", el elemento fin del acto administrativo se determina con la pregunta "¿para qué?".



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

37

FISCALIA DE ESTADO

Es harto sabido y muy repetido ya, que la actividad administrativa debe procurar la satisfacción concreta del interés público, del bien común. Esto constituye el fin del pronunciamiento. Cualquier desviación de esa finalidad lo vicia.

Pero no sólo habrá el acto de perseguir este fin de interés general, que va insito en toda la actividad de los órganos públicos, sino que, en los casos de existir una norma expresa integrante de su causa, debe dirigirse al logro razonable y honesto de lo querido por ella.

No puede perseguir otros fines, ni públicos ni privados. En el primer caso se desvirtuaría la competencia; en el segundo, habría además una ilicitud natural, dolo por parte del agente que representa al órgano."

Probado en opinión del suscripto que la Disposición Nº 359/94 se encuentra viciada en uno de los elementos esenciales como es la finalidad, deseo efectuar otra observación.

La misma se refiere a la ausencia de dictamen jurídico, no obstante encontrarnos ante un acto que puede afectar derechos subjetivos.

Por lo hasta aquí expuesto, fundamentalmente que la decisión adoptada mediante la Resolución D.P.P. Nº 359/94 constituyó un cesantía encubierta, es opinión del suscripto que dicho acto administrativo es nulo de nulidad absoluta debiéndose proceder en forma inmediata a la reincorporación del Sr. Ruella a la Dirección Provincial de Puertos.

No puedo finalizar el tratamiento del presente punto, sin antes poner de manifiesto la gravedad institucional de la situación analizada.

En efecto, resulta imprescindible que toda persona que realice una denuncia concreta y fundada sobre

irregularidades - en este caso probadas - ante un organismo constitucional, goce de amparo legal no pudiendo admitirse que recurrir en busca de justicia implique persecución o pérdida del trabajo.

De ser así, no sólo se cometería una profunda injusticia, sino que por otra parte convertiríamos en letra muerta los mecanismos de control dispuestos en la Constitución Provincial.

Desde el mismo momento en que se nos concede el privilegio y el honor de servir al Estado en un cargo público, los funcionarios sabemos que estamos obligados a corresponder tamaña distinción en forma correcta, cristalina y eficaz, cumpliendo y haciendo cumplir la normativa vigente.

Resulta impensada la posibilidad que las potestades jurisdiccionales y administrativas que el cargo nos brinda sean utilizadas o canalizadas en forma particular, personal o sectorial, pues como meros custodios; por cierto temporales y fugaces en lo que es la vida institucional de un organismo, una provincia o la República; nuestra obligación está dada hacia toda la comunidad que nos distinguió para el manejo prudente y racional de la cosa pública.

Es en atención a lo expuesto que de ninguna manera resulta aceptable que un funcionario de turno impute a un agente del Estado de "filtrar información", información por otra parte cuya divulgación y conocimiento general le estaba impuesta a aquel por mandato constitucional, máxime cuando dicha "información" es brindada a un organismo como el que presido, con competencia perfectamente delimitada en el artículo 167 de la Constitución Provincial y en la ley provincial Nº3, siendo el accionar del agente por demás correcto y acertado, a punto tal que



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

39

FISCALIA DE ESTADO

permitió detectar las reiteradas defraudaciones de que da cuenta el dictamen F.E. N°67/94.

El correlato de dicha conducta de ninguna manera puede implicar, como contrapartida, un velado fin como ha sido la cesantía encubierta del denunciante Roberto Mario Ruella, dispuesta en forma casi inmediata a su denuncia y bajo la ya poco creíble cobertura de una cancelación de designación, conforme el análisis y secuencia de hechos a los que me refiriera precedentemente. En el supuesto de resultar la denuncia, luego de su sustanciación falsa o temeraria, no menoscaba el derecho del denunciado a iniciar luego las acciones que se crea con derecho, ni le estaría vedada a la administración aplicar las correcciones disciplinarias que crea oportunas contra el denunciante.

Más ello, lo reitero, podría acontecer luego de que se corroborara con la investigación la falta de sustento de la denuncia, su propósito velado o el exceso de sus términos, como ya ha sucedido y quedara dicho por este organismo (véanse dictámenes F.E. Nos. 89/93 y 75/94), más de ninguna manera tal contrapartida puede ser inmediata y contemporánea con la denuncia, como aconteció en el presente caso.

Por ello considero que el accionar del Sr. Guarrera merece un severo repudio, lo que debe llevar al Sr. Gobernador, dada la gravedad de la conducta asumida por aquél, a merituar si no resulta procedente la remoción del Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, facultad de la que goza de acuerdo a lo prescripto por el artículo 59 de la Ley Pcial. N° 69, consideración que se encuentra reforzada por las gravísimas irregularidades detectadas en el manejo propio del ente, tal como quedaron explicitadas en el dictamen F.E. N°67/94, y las que serán desarrolladas seguidamente en el punto I.

I) Servicios extraordinarios. Horas Extras. LOS SISTEMAS DE CONTROL. LA FALTA DE CREDIBILIDAD DE LOS REGISTROS. NUEVAS DEFRAUDACIONES EN PERJUICIO DEL ERARIO PROVINCIAL.

Tal como expusiera al inicio, con posterioridad a la emisión del dictamen F.E. N°67/94 y la radicación de la denuncia penal en él señalada, se han detectado nuevos hechos relacionados con la indebida percepción de horas extraordinarias respecto de diez agentes del ente, como así también la falta de correspondencia de los distintos registros llevados por el organismo que denotan gravísimas irregularidades, conforme serán desarrolladas seguidamente.

1) Agente Martín Guerrero:

a) En la planilla de registro anual obrante a fs.148 de su legajo personal se consigna que los días 7 y 8 de abril de 1994 habría realizado una comisión de servicios.

Sin embargo, en el libro de registro de asistencia, cuya copia luce a fs.920, el nombrado firma como prestando servicios el día 7 de abril en horario de 7 a 14, y el día 8 de abril en horario de 7 a 23, percibiendo en consecuencia horas extras.

Sobre el particular cabe consignar que mediante nota N°23/95 DPP (fs.150B/9) el presidente del ente informa que el agente Guerrero fue comisionado a la ciudad de Río Grande los días 7 y 8 de abril de 1994 mediante resolución N°128/94 (fs.1510), CON PERCEPCION DE VIATICOS, CON LO QUE MAL PODIA FIRMAR COMO PRESTANDO SERVICIOS EN USHUAIA Y PERCIBIENDO SIMULTANEAMENTE HORAS EXTRAS, NO PUDIENDO ESTAS CIRCUNSTANCIAS SER DESCONOCIDAS NI POR EL PRESIDENTE DEL ENTE (QUIEN DISPUSO LA COMISION) NI POR EL SR.



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

41

FISCALIA DE ESTADO

STEFANI POR SER SU JEFE INMEDIATO (Y QUIEN "CERTIFICO" SUS FIRMAS EN EL "LIBRO DE ASISTENCIA", CUYA VALIDEZ Y LEGITIMIDAD RESULTA A ESTA ALTURA INSOSTENIBLE).

b) A fs.132 de su legajo personal obra la disposición N93412/93 de la Dirección General de Recursos Humanos en virtud de la cual se le concedió la licencia anual reglamentaria desde el 22/12/93 al 25/1/94.

Sin embargo, del libro de registro de asistencia suscripto por el Sr. Guerrero surge que el mismo prestó servicios desde el 19 al 25 de enero de 1994, percibiendo en muchos casos horas extras, sin que exista constancia que la licencia acordada haya sido suspendida durante ese período.

2) Agente Domingo Videla

De la planilla general obrante a fs.178 de su legajo personal surge que este agente usufructuó el día 4 de marzo de 1994 del beneficio previsto por el artículo 14, inciso f) del decreto PEN N93413/79, el que fuera solicitado y concedido según surge del instrumento obrante a fs.164 de dicho legajo, por lo que es de presumir que dicho día no concurrió a su puesto de trabajo.

Sin embargo, del libro de registro de asistencia suscripto por el agente Videla, cuya copia luce a fs. ~~886~~, el mismo firma el día 4/3/94 como prestando servicios de 7 a 14 horas.

3) Agente Fabricio Poggio:

a) En la planilla de asistencia del año 1994, obrante a fs.52 de su legajo personal, se consigna que el día 20 de enero de 1994 registra inasistencia con motivo de licencia

acordada por enfermedad, conforme surge del certificado médico obrante a fs.47.

Sin embargo ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de enero de 1994, suscripto por el agente Poggio y cuya copia luce a fs.890, donde el mismo firma como prestando servicios el día 20 de enero de 7 a 20 horas.

b) En la planilla de asistencia del año 1994 obrante a fs.52 de su legajo personal se consigna que entre el 21 y el 31 de enero de 1994 no prestó servicios por encontrarse gozando de la licencia anual reglamentaria, que le fuera concedida mediante disposición N04506/93 de la Dirección General de Recursos Humanos, cuya copia luce a fs.41 del citado legajo.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de enero de 1994, suscripto por el agente Poggio y cuya copia luce a fs.890, donde el mismo firma como prestando servicios en ese período conforme al siguiente detalle: 21/1 de 7 a 14; 22/1 de 7 a 19; 24/1 de 7 a 14 y de 16 a 22; 25/1 de 7 a 14 y de 16 a 7 del día siguiente; 26/1 de 7 a 14 y de 16 a 22; 27/1 de 7 a 14 y de 16 a 22; 28/1 de 7 a 14 y de 16 a 22; 29/1 de 7 a 19; 30/1 de 7 a 19 y 31/1 de 7 a 14, sin que exista constancia que la licencia acordada haya sido suspendida durante dicho período.

c) De la planilla de asistencia del año 1994 obrante a fs.52 de su legajo personal surge que el día 21 de febrero de 1994 no prestó servicios por estar cumpliendo una sanción de suspensión.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de febrero de 1994, suscripto por el agente Poggio y cuya copia luce a fs.902, donde el mismo firma como prestando servicios de 7 a 14 horas.



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

43

**FISCALIA DE ESTADO**

d) De la planilla general de asistencia del año 1994 obrante a fs.52 de su legajo personal surge que entre los días 6 al 16 de junio no prestó servicios por estar cumpliendo una sanción de suspensión.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de junio de 1994, suscripto por el agente Poggio y cuya copia luce a fs.947, donde el mismo firma como prestando servicios de 7 a 14 horas todos los días hábiles comprendidos en dicho período.

4) Agente Américo Almada:

En la planilla general de asistencia de 1994 obrante a fs.103 de su legajo personal se consigna que desde el 17 al 31 de octubre de 1994 no prestó servicios con motivo de encontrarse usufructuando de licencia por enfermedad familiar (art.10, inc. j) decreto PEN N93413/79).

Sin embargo, ello no se condice con el libro de asistencia del mes de octubre de 1994, suscripto por el agente Almada y cuya copia luce a fs.1323, donde el mismo firma como prestando servicios en ese período conforme al siguiente detalle: 18/10 de 7 a 19; 19/10 de 7 a 21; 20/10 de 7 a 19,30; 21/10 de 7 a 14 y de 22 a 1 del día siguiente; 22/10 de 10 a 21 y 23/10 de 6 a 10, sin que exista constancia que dicha licencia haya sido suspendida.

5) Agente Andrew Davidson:

a) En la planilla general de asistencia del año 1994, obrante a fs.89 de su legajo personal, se consigna que los días 22 y 23 de marzo no prestó servicios por encontrarse gozando

de la licencia prevista en el artículo 14, inciso f) del Dto. PEN N93413/79.

Sin embargo ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de marzo de 1994, suscripto por el agente Davidson y cuya copia luce a fs.912, donde el mismo firma como prestando servicios el día 22 de marzo de 7 a 16 horas y el día 23 de marzo de 7 a 19 horas.

b) En la planilla general de asistencia del año 1994, obrante a fs.89 de su legajo personal, se consigna que entre los días 24 y 31 de marzo no prestó servicios por encontrarse gozando de la licencia anual, que fuera solicitada a fs.70 y concedida a fs.71 por el agente Héctor Stefani.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de marzo de 1994, suscripto por el agente Davidson y cuya copia luce a fs.912, donde el mismo firma como prestando servicios en ese período conforme al siguiente detalle: 24/3 de 7 a 17 horas; 25/3 de 7 a 17 horas; 26/3 de 10 a 13 horas; 28/3 de 7 a 22 horas, 29/3 de 7 a 22 horas; 30/3 de 7 a 20 horas y 31/3 de 7 a 17 horas, no surgiendo que la licencia acordada le haya sido suspendida.

c) En la planilla general de asistencia del año 1994, obrante a fs.89 de su legajo personal, se consigna que entre los días 8 al 12 de agosto no prestó servicios por encontrarse gozando de licencia invernal.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de agosto de 1994, suscripto por el agente Davidson y cuya copia luce a fs.1287, donde el mismo firma como prestando servicios en ese período, y como horas extraordinarias, conforme al siguiente detalle: 8/8 de 19 a 22; y 9,10,11 y 12 de agosto de 8 a 12 horas.



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

45

FISCALIA DE ESTADO

d) En la planilla general de asistencia correspondiente al año 1994, obrante a fs.89 de su legajo personal, se consigna que los días 2 y 3 de mayo no prestó servicios por encontrarse gozando de la licencia prevista en el artículo 14, inciso f) del Dto. PEN Nº3413/79.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de mayo de 1994, suscripto por el agente Davidson y cuya copia luce a fs.936, donde el mismo firma como prestando servicios el día 2 de mayo de 8 a 15 y de 16 a 19 horas, y el día 3 de mayo de 4 a 7 y de 12 a 19 horas.

6) Agente Francisco Rojas:

a) En la planilla general de asistencia del año 1994, obrante a fs.66 de su legajo personal, se consigna que los días 1 y 2 de marzo registra inasistencias con motivo de estar gozando de la licencia anual reglamentaria.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de marzo de 1994, suscripto por el agente Rojas y cuya copia luce a fs.910, donde el mismo firma como prestando servicios el día 1/3 de 7 a 14 horas y el día 2/3 de 7 a 20 horas, no surgiendo que la licencia haya sido suspendida.

b) En la planilla de asistencia del año 1994, obrante a fs.66 de su legajo personal, se consigna que los días 5, 24, 26, 27 y 28 de marzo no prestó servicios por haberse dispuesto a su respecto sendas comisiones de servicio.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de asistencia del mes de marzo de 1994, suscripto por el agente Rojas y cuya copia luce a fs.910, donde el mismo firma como prestando servicios en esas fechas, conforme al siguiente detalle: 5/3 de 7 a 16 y de 19 a 22 horas; 24/3 de 7 a 14 y de 16 a 19 horas; 26/3

de 7 a 19 horas; 27/3 de 7 a 16 horas; y 28/3 de 7 a 17 horas, destacando que, respecto de los últimos tres días indicados (26 a 28/3) del libro surge una anotación INEXPLICABLE QUE CONSIGNA "A REGRESO COMISION" salvo, claro está, que la comisión haya sido dispuesta y cumplida en horario anterior a las siete de la mañana, hora de ingreso en los tres días.

Respecto del día 5 de marzo de 1994, mediante nota N°23/95 DPP (fs.1508/9) se informa que el agente Rojas realizó comisión de servicios fuera de la ciudad, CON PERCEPCION DE VIATICOS, según disposición N°11/94 emitida por el Sr. Héctor Stefani en su carácter de Director de la Delegación Puerto Ushuaia (véase fs. 1511), CUANDO ESE DIA APARECE FIRMANDO EL LIBRO DE ASISTENCIA COMO PRESTANDO SERVICIOS DE 7 A 16 Y DE 19 A 22 HORAS. Sorprendente.

Más no tan sorprendente como lo acontecido entre el 26 y el 28 de marzo de 1994, ya que según lo informado por el ente en su nota N°23/95, en esos días y por disposición N°14/94 dictada por el Sr. Stefani, fue comisionado a Río Grande CON PERCEPCION DE VIATICOS (véase fs.1512).

Sin embargo, el nombrado firmó el libro de asistencia como prestando servicios en Ushuaia el día 26 de 7 a 19 horas, el día 27 de 7 a 16 horas y el día 28 de 7 a 17 horas.

Cabe entonces preguntarse como hizo el Sr. Rojas para encontrarse en la ciudad de Río Grande en ese período, con percepción de viáticos, y simultáneamente encontrarse en la ciudad de Ushuaia para firmar el libro de asistencia no sólo durante su horario normal de trabajo sino fuera de él, posibilitándole cobrar cuantiosas horas extras por servicios no prestados.



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

47

FISCALIA DE ESTADO

Lo propio cabe señalar respecto de su superior, Sr. Stefani, ya que fue él mismo quien lo comisionó a Río Grande y, por otro lado, "certificó la prestación de su horario normal y las horas extras en la ciudad de Ushuaia" EN LOS MISMOS DIAS, Y EN UNA CLARA SUPERPOSICION, PERMITIENDO UNA GROSERA DEFRAUDACION EN PERJUICIO DEL ERARIO PROVINCIAL.

Finalmente, y respecto del día 24 de marzo de 1994, en la nota N923/94 DPP se consigna que no existe en el ente documentación que avale una comisión de servicios ese día, cuando del legajo personal del Sr. Rojas, confeccionado en el propio ente y obrante ahora en el Juzgado de Instrucción de Segunda Nominación, se asentó que no prestó servicios en Ushuaia por encontrarse, precisamente, en comisión de servicios.

7) Agente Gustavo de Robles:

a) En la planilla general de asistencia del año 1994, obrante a fs.53 de su legajo personal, se consigna que los días 8 y 9 de febrero no prestó servicios por encontrarse gozando de licencia anual (suspendida por razones de servicio según constancia de fs.47 a partir del día 10).

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de febrero de 1994, suscripto por el agente De Robles y cuya copia luce a fs.904, donde el mismo firma como prestando servicios el día 8/2 de 7 a 17 y de 19 a 22 horas; y el día 9/2 de 7 a 14 y de 19 a 01 horas del día siguiente.

b) En la planilla general de asistencia del año 1994, obrante a fs.53 de su legajo personal, se consigna que el día 11 de octubre no prestó servicios por encontrarse gozando de licencia invernal.

Sin embargo, ello no se condice con el registro de asistencia del mes de octubre de 1994, suscripto por el agente De Robles y cuya copia luce a fs.1320, donde el mismo firma como prestando servicios extraordinarios desde las 22 horas hasta la 1 del día siguiente.

c) A fs.52 de su legajo personal obra el certificado médico justificando la inasistencia por enfermedad en que incurrió el día 8 de marzo de 1994.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de marzo de 1994, suscripto por el agente De Robles y cuya copia luce a fs.915, donde el mismo firma como prestando servicios ese mismo día desde 1 a las 4 y desde las 7 a las 14 horas.

B) Agente Luis Castillo:

a) En la planilla de asistencia del año 1994, obrante a fs.79 de su legajo personal, se consigna que el día 31 de enero no prestó servicios por encontrarse gozando de licencia anual reglamentaria.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de enero de 1994, suscripto por el agente Castillo y cuya copia luce a fs.884, donde el mismo firma como prestando servicios ese mismo día desde las 4 hasta las 18 horas.

Por otra parte, y así quedó expuesto en el dictamen F.E. N067/94, el citado agente registra egreso por el paso fronterizo de San Sebastián el día 30 de enero de 1994, regresando el 26 de febrero del mismo año (fs.1207), con lo que mal pudo haber trabajado el día 31, ni tampoco el 30 de enero,



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

49

FISCALIA DE ESTADO

donde firma haberse desempeñado entre las 19 horas y la hora 1 del 31 (véase fs.884).

b) En la planilla de asistencia del año 1994, obrante a fs.79 de su legajo personal, se consigna que el día 19 de marzo no prestó servicios por encontrarse gozando de licencia anual.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de marzo de 1994, suscripto por el agente Castillo y cuya copia luce a fs.906, donde el mismo firma como prestando servicios el día 19 de 7 a 18 horas.

c) A fs.42 del legajo personal obra el oficio NQ59 de fecha 13 de mayo de 1991 librado por la Sra. Juez Federal de Ushuaia donde solicita se deje sin efecto la adscripción del Sr. Castillo (quien a esa fecha, y como agente de la Gobernación, se desempeñaba en carácter de adscripto ante el citado Tribunal).

En dicha petición, la Sra. Juez informa que su determinación se debe a que al nombrado se le había dictado auto de procesamiento en la causa "Avalos, José s/contrabando" (Expte. NQ93/91).

Ante ello, no sólo resulta inexplicable que al mismo no se le haya dispuesto la apertura de un sumario administrativo, tal como lo indicaba la lógica y la normativa vigente, ley 22.140, sino que se lo haya transferido al ámbito de la Dirección Provincial de Puertos y se le haya dado una categoría 23, cuando originariamente revistaba en la categoría 12, circunstancia que ha sido desarrollada anteriormente en el presente, y a cuyos términos remito en mérito a la brevedad.

9) Agente José De Gaetano:

a) En la planilla general de asistencia del año 1994, obrante a fs. 76 de su legajo personal, se consigna que los días 12 y 13 de mayo no prestó servicios por encontrarse gozando de la licencia prevista en el artículo 14, inciso f) del Dto. PEN N°3413/79.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de mayo de 1994, suscripto por el agente De Gaetano y cuya copia luce a fs. 929, donde el mismo firma como prestando servicios los días 12 y 13 de mayo de 7 a 18 horas.

b) En la planilla general de asistencia del año 1994, obrante a fs. 76 de su legajo personal, se consigna que los días 30 y 31 de mayo no prestó servicios por encontrarse usufructuando la licencia anual reglamentaria.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de mayo de 1994, suscripto por el agente De Gaetano y cuya copia luce a fs. 929, donde el mismo firma como prestando servicios los días 30 y 31 de mayo desde las 7 a las 21 horas, sin que existan constancias que acrediten la suspensión de la licencia acordada.

c) En la planilla general de asistencia del año 1994, obrante a fs. 76 de su legajo personal, se consigna que los días 30 y 31 de agosto de 1994 registra inasistencias con motivo de la comisión de servicios que le fuera encomendada.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de agosto de 1994, suscripto por el agente De Gaetano y cuya copia luce a fs. 1281, donde el mismo firma como prestando servicios extraordinarios el día 30 de 16 a 18 horas y el día 31 de 16 a 19 horas.

Sobre el particular, mediante nota DFP N°23/95

(fs. 1088/9) el presidente del ente informa que mediante resolución



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

51

FISCALIA DE ESTADO

Nº329/94 (fs.1513) el agente De Gaetano fue comisionado a la ciudad de Buenos Aires, CON PERCEPCION DE TRES DIAS DE VIATICOS, saliendo de Ushuaia a las 13,30 horas del día 29 y regresando a las 16 horas del día 31 de agosto (véase planilla suscripta por el nombrado, el Sr. Stefani y el Sr. Guerrero obrante a fs.1514 y liquidación de viáticos de fs.1515) cuando de la planilla "firmada" por De Gaetano y "certificada" por Stefani obrante a fs.1281, surge que prestó servicios en Ushuaia el día 29 de 8 a 18 horas, el día 30 de 8 a 18 horas y el día 31 de 8 a 19 horas, percibiendo, simultáneamente, viáticos por estar en comisión fuera de la Provincia y horas extras por servicios que dice haber prestado en Ushuaia.

10) Agente Héctor Stefani:

a) En la planilla general de asistencia del año 1994 obrante a fs.114 de su legajo personal, se consigna que los días 6,7 y 8 de abril registra inasistencias con motivo de la comisión de servicios que le fuera encomendada.

Sin embargo, ello no se condice con el libro de registro de asistencia del mes de abril de 1994, suscripto por el agente Stefani y cuya copia luce a fs.916, donde el mismo firma como prestando servicios en los días indicados, conforme al siguiente detalle: 6/4 de 1 a 4 y de 7 a 15 horas; 7/4 de 7 a 18 horas; y 8/4 de 4 a 15 horas.

En la nota Nº23/95 DPP el presidente del ente informa que por resolución Nº111/94 (fs.1516) comisionó al agente Stefani a la ciudad de Buenos Aires entre los días 5 y 8 de abril de 1994, DISPONIENDO EL PAGO DE VIATICOS, AUNQUE INDEBIDAMENTE ASIMILADOS A LOS QUE CORRESPONDEN AL PRESIDENTE, CUANDO DURANTE ESOS DIAS, EL SR. STEFANI APARECE FIRMANDO EL REGISTRO DE

ASISTENCIA COMO PRESTANDO SERVICIOS EN USHUAIA Y COBRANDO, SIMULTANEAMENTE CON LA COMISION, HORAS EXTRAORDINARIAS CUANDO ESTABA FUERA DE LA PROVINCIA.

b) LA INCOMPATIBILIDAD HORARIA.

En el punto K) del dictamen F.E. N°67/94 (fs.1446/7), reproducido en punto K) de la denuncia penal radicada con motivo del mismo, expuse algunas consideraciones relativas a la imposibilidad material que el agente Stefani pudiera cumplir simultáneamente con sus variadas actividades en la Dirección de Puertos, en el Instituto Florentino Ameghino y en un programa radial.

Sin embargo, en esta instancia existe otro nuevo elemento de juicio que amerita su tratamiento y es el relativo a otra actividad rentada en la Provincia y que, por su horario de prestación, colisiona abiertamente con las declaraciones juradas de acumulación de cargos que presentara oportunamente.

Había dicho en el dictamen citado que el Sr. Stefani prestaba servicios ordinarios en la Dirección de Puertos en el horario comprendido entre las 7 y las 15 horas o entre las 8 y las 16 horas según la época.

También dije que quedó acreditado su participación en un programa radial que se difundía diariamente de 16 a 20 en el año 1993 y de 15 a 19 horas en el año 1994.

Asimismo dije que conforme surgía de la declaración jurada obrante a fs.1242, presentada por el Sr. Stefani el día 13 de abril de 1992 en el Instituto Provincial de Enseñanza Superior Florentino Ameghino, el mismo prestaba servicios en dicho establecimiento en el horario comprendido entre las 18 y las 23 horas.



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

53

**FISCALIA DE ESTADO**

Amén de que ello resultaba imposible atendiendo la superposición horaria que existía entre ese empleo público, su desempeño en el programa radial y la realización de trabajos en horarios extraordinarios en el ente portuario, por los cuales percibía la correspondiente contraprestación en concepto de horas extras, se ha podido detectar otra gravísima irregularidad que pone en evidencia el accionar del nombrado.

En efecto, a fs.32 del legajo personal del Sr. Stefani obra la declaración jurada de acumulación de cargos que el mismo presentara con fecha 29 de diciembre de 1992 ante la Dirección Provincial de Puertos.

En el mismo señala que, además de su desempeño en el Instituto Ameghino, también lo hacía como profesor en el Cent N°11 de esta ciudad.

Había manifestado que en la declaración jurada que presentara ante el Instituto Ameghino en abril de 1992 consignó que su horario de prestación en el mismo era el comprendido entre las 18 y las 23 horas.

Sin embargo, en esta nueva declaración presentada en la Dirección de Puertos introduce el empleo relativo al Cent N°11, sobre la cual hay dos observaciones que formular.

La primera de ellas es la relativa al momento desde el cual se desempeña en el Cent N°11. Podría pensarse que el Sr. Stefani comenzó su prestación en el mismo con posterioridad a la presentación de su declaración de abril de 1992 en el Instituto Ameghino, puesto que de lo contrario lo debía haber asentado en dicha declaración.

Pero ello no fue así, ya que al momento de efectuar esa declaración jurada en abril de 1992 ante el Instituto Ameghino, el Sr. Stefani ya prestaba servicios en el Cent N° 11,

ya que ello comenzó en el MES DE ABRIL DE 1991, CONFORME EL INFORME SUMINISTRADO POR EL RECTOR DE ESTE ULTIMO ESTABLECIMIENTO, Y QUE OBRA A FS.1506.

Vale decir entonces que, en forma intencional, en el mes de abril de 1992 ante el Instituto Ameghino omitió consignar su prestación en el otro establecimiento educacional (Cent N°11).

Y aquí viene la segunda referencia, y es la relativa a los horarios de prestación de servicios, y que me llevan a presumir el motivo por el cual el Sr. Stefani incurrió en ese "olvido".

Recordemos que en la declaración del Instituto Ameghino (abril de 1992) manifestó prestar servicios en el mismo desde las 18 a las 23 horas, "omitiendo" consignar su prestación de servicios en el Cent N°11, que databa de abril de 1991, es decir un año antes.

Pues bien, en la declaración presentada en la Dirección Provincial de Puertos en diciembre de 1992 si bien declara ambos empleos, "modifica" la declaración anterior en cuanto a los horarios de prestación, ya que si bien incorpora al Cent N°11, reduce en una hora y media el horario declarado en el Instituto Ameghino (originario de 18 a 23 horas) consignando de 18 a 21,30 horas, mientras que de 21,30 a 22,30 declara como prestación de servicios docentes en el Cent N°11.

Esta circunstancia, de evidente superposición y "omisiones inadmisibles", aunada a la impresionante cantidad de horas extras percibidas en la Dirección Provincial de Puertos en horarios superpuestos con sus otras actividades, tanto radiales como en los establecimientos educativos, como así también la percepción de horas extras ("con firma registrada") en días en que



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

55

FISCALIA DE ESTADO

se encontraba en comisión fuera de la Provincia y con percepción de viáticos, imponen la ampliación de la denuncia ya radicada, en forma independiente de la investigación administrativa y consecuentes sanciones disciplinarias que pudieren corresponder.

#### J) Iniciación de sumarios por Dictamen F.E. Nº

##### 67/94:

Los hechos analizados en el presente y en el Dictamen F.E. Nº 67/94 ameritan, independientemente de las acciones penales ya instauradas, la sustanciación de sumarios administrativos, los que deberán iniciarse una vez que las autoridades de la Dirección Provincial de Puertos sean notificadas de la Resolución F.E. Nº 145/94, a la se acompañará copia certificada del mencionado dictamen, notificación que se efectuará cuando cese el carácter de RESERVADA dado a la citada resolución en su art. 4º y a la presente, con el objeto de permitir que el magistrado interviniente tome las medidas conducentes para llevar adelante su investigación.

Sobre el particular considero pertinente señalar que en dichos sumarios deberán designarse instructores ad-hoc conforme lo previsto en el artículo 3º del Anexo I del Decreto Nacional Nº 1798/80, pues la posibilidad que la totalidad de los funcionarios y agentes de la Dirección Provincial de Puertos pueden encontrarse involucrados en las irregularidades denunciadas amerita dicha decisión.

#### CONCLUSIONES

Habiendo finalizado el análisis de las cuestiones ventiladas en estas actuaciones, considero procedente el dictado del pertinente acto administrativo que refleje las

conclusiones a que he arribado, el que por las mismas consideraciones expuestas en el dictamen F.E. N°67/94 tendrá el carácter de RESERVADO. Una vez cesado dicho carácter deberá ser notificado, conjuntamente con copia del presente dictamen, al Sr. Gobernador; al Tribunal de Cuentas; al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos; al Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos y al denunciante de fs. 1, Sr. Roberto Mario Ruella.

Asimismo, deberá ampliarse la denuncia penal ya radicada con motivo del dictamen F.E. N°67/94 y resolución F.E. N°145/94, en relación a los hechos que dan cuenta los puntos E, H e I del presente, a la que deberá acompañarse copia certificada de cada uno de los instrumentos obrantes en autos y que estén en ellos referenciados, los que deberán ser signados individualmente con la letra del respectivo punto al que tengan relación y por orden cronológico según la foliatura del expediente de este organismo.

DICTAMEN FISCALIA DE ESTADO N° 009/95.-

FISCALIA DE ESTADO - Ushuaia, hoy 1 FEB 1995

  
DR. VIRGILIO A. MARTINEZ DE SUCRE  
FISCAL DE ESTADO  
Provincia de Tierra del Fuego,  
Antártida e Islas del Atlántico Sur