



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

**FISCALÍA DE ESTADO**

Tramita por ante esta Fiscalía de Estado el expediente de nuestro registro N° 23/2015, caratulado "S/PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PUERTOS", originado en un escrito entregado el 26 de junio en este organismo por los señores José Luis Domínguez y Alejandro Oscar Fernández (fs. 1/10), quienes remitieron copias de presentaciones realizadas ante el Tribunal de Cuentas de la Provincia (fs. 3/5), Prefectura Naval Ushuaia (fs. 6/7), Policía provincial (fs. 8), y Ministerio de Trabajo de la Provincia (fs. 9/10); en las cuales -resumiendo- plantean situaciones de "hostigamiento y persecución laboral", cuestionan el acto de designación del actual Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, y exponen una lista de hechos producidos en el Puerto de Ushuaia que -según dicen- no habrían sido investigados por los actuales Presidente y Vicepresidente del ente.

A la presentación aludida, los denunciantes agregaron escritos y documental el 28 de julio (fs. 19/30), 4 de agosto (fs. 125/34), 11 de agosto (fs. 154/7), 13 de agosto (fs. 158/61) -los dos últimos rubricados sólo por el señor Alejandro O. Fernández-, 18 de agosto (fs. 163/87) y 26 de agosto (fs. 188/9, también emitido por el señor Fernández).

A los fines de dilucidar las cuestiones planteadas, desde esta Fiscalía de Estado se cursaron: la Nota F.E. N° 376/15 al Ministerio de Trabajo (fs. 11) -que fue respondida a través del Informe DGAJyJ N°110/15 (fs. 14/8)-; la Nota F.E. N° 374/15 a la señora Gobernadora (fs. 12) -cuya respuesta se recibió mediante la Nota N° 45/15 SEC.GESTIÓN (fs. 31/58)-; y a la Dirección Provincial de Puertos las Notas F.E. N° 375/15 (fs. 13), N° 419/15 (fs. 135), N° 454/15 (fs. 190), y N° 479/15 (fs. 219) -de las que se obtuvo respuesta por medio de la Nota N° 935/2015 DPP (fs. 59/124), Nota N° 960/2015 DPP (fs. 136/153), Nota N° 1066/2015 DPP (fs. 191/218), y N° 1144/15 DPP (fs. 222/90) respectivamente-.

Con la información y documentación colectadas me encuentro en condiciones de emitir las opiniones que desarrollaré a continuación.

Respecto de las presentaciones efectuadas por los denunciantes ante la Prefectura Naval Argentina (fs. 6/7) sólo cabe decir que su análisis y resolución

exceden las competencias que le fueran asignadas a esta Fiscalía de Estado; ya que el artículo 167 de la Constitución determina que *"El Fiscal de Estado tendrá a su cargo el asesoramiento y control de la legalidad de los actos de la administración pública provincial"*.

Dicha normativa tiene su correlato en la Ley provincial 3, en cuyo artículo 1° se establece que *"De acuerdo con las funciones que la Constitución de la Provincia le atribuye, corresponderá al Fiscal de Estado: a) Investigar la conducta administrativa de la totalidad de los agentes y funcionarios de la Administración Pública Provincial, de sus reparticiones descentralizadas y de las empresas del Estado...; d) controlar la legalidad de la actividad del Estado y la de sus funcionarios y agentes, en cuanto obraren en el cumplimiento de sus funciones o invocando a aquél, a fin de asegurar el imperio de la Constitución y el cumplimiento de las leyes, y demás normas dictadas en su consecuencia"*, refiriéndose también este último inciso -claro está- al Estado provincial (subrayados propios).

En un sentido similar me he de pronunciar en relación a la denuncia realizada ante la policía local por los presentantes, quienes adjuntaron una copia del Certificado Especial N° 105/15-C1ª U."J" (fs. 8), en el que consta la existencia de un sumario *"con intervención del Juzgado de Instrucción N° 2 del Distrito Judicial Sur, a cargo de la Dra. María Cristina Barrionuevo..."*, lo que indica que el tratamiento de dicha denuncia se ha encauzado en el ámbito del Poder Judicial de la Provincia.

Los denunciantes también arrimaron copias de presentaciones realizadas ante el Ministerio de Trabajo de la Provincia.

En la primera de ellas -fecha el pasado 29 de abril- denunciaron actitudes que califican como *"acoso y persecución laboral hacia nuestra labor como Oficiales de las Instalaciones Portuarias del puerto de Ushuaia, por parte de las actuales autoridades de esta Dirección Pcial..., y también de otros empleados de la Dirección de Protección Portuaria y Ambiental"* (fs. 9); y posteriormente, el 15 de



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

**FISCALÍA DE ESTADO**

junio, reclamaron se les informase el trámite dado a la presentación, solicitando además tomar vista del expediente iniciado por su denuncia (fs. 10).

Para aclarar este asunto se remitió la Nota F.E. N° 376/15 al señor Ministro de Trabajo el día 13 de julio, solicitándole que indicase *"el tratamiento y eventual resolución que desde esa cartera se haya dado a cada una de las cuestiones planteadas"* en las presentaciones a las que me he referido (fs. 11).

Se recibió en respuesta el Informe DGAJyJ N° 110/15 y documental adjunta (fs. 14/8), entre la que obran copias del Dictamen DGAJyJ N° 106/15 y de la Resolución SubT N° 175/15.

En los considerandos de esta última se indica que *"la denuncia de acoso y/o persecución laboral devendría improcedente, atento a no haberse configurado causa alguna que atente contra los trabajadores, toda vez que la modificación del lugar de prestación de tareas es una potestad que el empleador posee legalmente, no pudiendo configurarse el ejercicio legal de un derecho como un acto abusivo (art. 1071 Cód. Civil)"* y *"que el cambio de lugar de la prestación de tareas ha sido debidamente justificado por la autoridad portuaria..., no evidenciándose arbitrariedad manifiesta alguna en la disposición"*, resolviendo en consecuencia *"desestimar la denuncia por acoso y persecución laboral incoada contra la Dirección Provincial de Puertos, por parte de los agentes José Luis Domínguez...y Alejandro Oscar Fernández..., conforme los extremos legales enunciados en el Dictamen DGAJyJ N° 106/15."* (fs. 17).

El análisis legal elaborado en el dictamen referido relata, entre otras apreciaciones, que *"respecto de los presuntos incumplimientos a los códigos de protección portuaria y ambiental, ya sea por parte de la Dirección Provincial de Puertos como de los agentes que individualmente propendan a dichas irregularidades dolosamente, la autoridad de aplicación deviene ser la Prefectura Naval Argentina, careciendo esta cartera de posibilidad alguna de hacer menciones al respecto."*

*En referencia a las 'pegatinas' de carteles ofensivos y amenazantes en el acceso del edificio de la D.P.P., atento a no encontrarse en la zona donde el estado policial es reservado a la fuerza nacional, deviene ser autoridad de aplicación la Policía de la Provincia de Tierra del Fuego y la justicia ordinaria provincial, en caso de configurarse delito alguno; no pudiendo presumirse que la misma tiene relación con los jerárquicos del área, o con las autoridades de la DPP; ello atento asimismo a las constancias del Certificado Especial N° 105/15 C 1ª U 'J', donde no se individualiza a responsable alguno del hecho".*

*Agrega más adelante el dictamen que "del relato efectuado por los denunciantes, en forma alguna surge la enunciación de situaciones que los afecten moral o materialmente, simplemente referenciando 'potenciales enconos o actitudes desfavorables' sobre sus personas, presumiendo que las autoridades adoptaran una actitud pasiva ante las mismas" (fs. 15); finalizando que "el cambio de lugar de la prestación de tareas ha sido debidamente justificado por la autoridad portuaria..., no evidenciándose arbitrariedad manifiesta alguna en la disposición" (fs. 16).*

Los elementos referidos me permiten concluir que se han realizado las tramitaciones de rigor y la cartera laboral ha resuelto el pedido hecho por los presentantes.

Sin embargo, y para finalizar este asunto en particular, he de recordar a las autoridades del Ministerio de Trabajo que -en caso que ello no hubiese ocurrido aún- deben otorgar vista de las actuaciones iniciadas en esa cartera por los presentantes, tal como se encuentra determinado en la Ley provincial N° 141 de Procedimiento Administrativo, cuyo artículo 47 establece que "*La parte interesada, su apoderado o letrado patrocinante podrán tomar vista del expediente durante todo su trámite, con excepción de aquellas actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que a pedido del órgano competente, y previo asesoramiento del servicio jurídico correspondiente, fueren declarados reservados o secretos mediante resolución fundada del superior*".



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

**FISCALÍA DE ESTADO**

Por otro lado, como mencioné al inicio del presente, los denunciantes también adjuntaron a su escrito una copia de la presentación que habían realizado con anterioridad ante el Tribunal de Cuentas de la Provincia (fs. 3/5).

Al respecto debo decir que, conforme consta en la Nota N° 906/2015 DPP - cuya copia obra a fs. 98/9-, el citado organismo de control se ha ocupado del tratamiento de esos temas, por lo cual considero que los puntos ventilados ante aquél deben continuar investigándose en su ámbito, pues se trata del organismo al cual los presentantes recurrieron en primer lugar para plantear sus inquietudes.

No obstante ello, me ocuparé de analizar el cuestionamiento que -en su presentación ante el Tribunal de Cuentas- los señores Domínguez y Fernández han esgrimido respecto a las circunstancias que derivaron en el decreto de designación del señor Néstor Lagraña como Presidente de la Dirección Provincial de Puertos y a la determinación de que, a su vez, dicho funcionario mantenga el cargo y continúe cumpliendo las funciones que desempeñaba antes de su nombramiento, percibiendo su remuneración por el ejercicio de éstas.

En efecto, el Decreto provincial N° 2833 de fecha 4 de diciembre de 2013 (BOP 3252, 11/12/2013), en su tercer considerando indica que dicho funcionario era "*el único con habilitación suficiente para realizar las tareas de Oficial de Protección de la Instalación Portuaria*".

En su parte dispositiva, el acto rubricado por la señora Gobernadora designa al señor Lagraña en el cargo de Presidente de la Dirección Provincial de Puertos - art. 1°-, establece que "***continuará cumpliendo la función de Oficial de Protección de la Instalación Portuaria, con la remuneración que actualmente percibe como agente de Planta Permanente***" -art. 2°-, y determina que "*la designación en el cargo de Presidente...será ad-honorem*" -art. 3°- (el resaltado es propio).

La designación obtuvo acuerdo legislativo en la sesión del día 24 de abril de 2014 mediante la Resolución N° 66/14 (fs. 42).

Mediante la Nota F.E. N° 374/15, el 13 de julio se le solicitó a la señora Gobernadora que informase "cuáles fueron los elementos que se tuvieron en cuenta y derivaron en la decisión de mantener en el cargo de Oficial de Protección de la Instalación Portuaria al señor Néstor R. Lagraña al designarlo como Presidente de la Dirección Provincial de Puertos...remitiendo además copia certificada de la documentación que le fuera remitida avalando el dictado del acto de designación", pidiéndole también que indicase "si, en el ámbito de la Dirección Provincial de Puertos, se desempeñan agentes que cumplen la función de Oficial de Protección de la Instalación Portuaria, o se encuentren en condiciones de hacerlo" (fs. 12).

En respuesta a este requerimiento se recibió, el 31 de julio, la Nota N° 45/15 SEC.GESTIÓN (fs. 58), mediante la cual la Secretaria de Gestión de la Secretaría General de Gobierno, "conforme lo indicado por la señora Gobernadora", sólo remitió un informe elaborado por el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, en el que se dio respuesta parcial a la información que se le solicitara a la primera mandataria.

En este informe -emitido el 28 de julio de 2015, obrante a fs. 31/57- el titular del ente explicó a la señora Gobernadora que "en diciembre del año 2013, cuando se dispuso la designación en el cargo de la Presidencia de la Dirección Provincial de Puertos, **era el suscripto el único oficial de protección portuaria que se encontraba en servicio para cumplir el plan de protección portuaria.**

En dicho plan en vigencia, también se encuentra registrado como OPIP el agente Alejandro Oscar Fernández, pero el mismo había informado en el mes de mayo de 2013...su baja del registro como OPIP, informando...que a partir del 31/01/14, se encontraba a disposición nuevamente para cumplir funciones de OPIP".

Agregó el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos que "independientemente de ello, en base a lo reglamentado por la autoridad de aplicación, la Prefectura Naval Argentina,...se solicitó al resto de los agentes de planta del puerto que estuvieren en condiciones... para cumplir las funciones de OPIP.



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

**FISCALÍA DE ESTADO**

*Ante ese requerimiento, y aunque hubo otros agentes que quieren inscribirse como OPIP pero no cumplían con los requerimientos legales, fue que en fecha 25/08/14 se habilitó también para cumplir tareas de OPIP al agente José Luis Domínguez" (fs. 31, resaltado propio).*

*Finalizó su informe el funcionario indicando que, tal lo reglamentado por la Prefectura Naval Argentina, "siempre es necesaria la presencia de al menos un OPIP en el Puerto, resultando todavía insuficiente a los efectos prácticos que se encuentren habilitados sólo tres (3) agentes como OPIP, agravándose esa situación por el tráfico en temporada de cruceros" (fs. 31 vta.).*

*El informe elaborado por el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos respondió, en parte, al requerimiento que le fuera formulado a la Gobernadora, pues no se adjuntó copia certificada de la documentación que le fuera remitida en su momento avalando el dictado del acto de designación, tal como le fuera solicitado en la Nota F.E. N° 374/15 ya citada.*

*En primer lugar debo aclarar que uno de los argumentos esbozados por el señor Presidente de la Dirección Provincial de Puertos en el informe que acabo de citar, queda refutado en la documentación adjunta a la Nota N° 1066/2015 DPP remitida por él mismo (fs. 191/218), pues de allí surge que, al momento de su designación como Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, no era el único oficial de protección portuaria que se encontraba en servicio para cumplir el plan de protección portuaria.*

*Efectivamente, en la Nota N° 394/15 DHyRH -emitida por el área de Recursos Humanos y Relaciones Laborales del ente- se indica claramente que "el agente Fernández Alejandro Oscar, Legajo D.P.P. N° 10.071, no sufrió ningún tipo de modificación en su remuneración liquidada, a raíz de la Nota N° 93/13, Letra D.P.P., de fecha 20 de mayo de 2013.*

*De la misma manera se informa que el agente arriba mencionado, no se dispuso nunca un cambio de agrupamiento (sic), siendo sus tareas las que le correspondían como Director Operativo de Protección Portuaria y Ambiental de la*

*Dirección Provincial de Puertos y las que son propias de su agrupamiento como Personal Protección de Instalaciones Portuarias y Seguridad Laboral y Medio Ambiente" (fs. 191).*

Esta información corrobora lo observado en diversos documentos obrantes en el expediente que, aunque de forma algo confusa, permitían entrever que el señor Alejandro Fernández ejercía las funciones de Oficial de Protección de las Instalaciones Portuarias a la fecha de la designación del señor Lagraña como Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, el 4 de diciembre de 2013.

Así podemos observar que el 29 de agosto de ese año, el señor Lagraña -entonces Director General de Protección Portuaria y Ambiental- en una nota dirigida al área de Haberes y Recursos Humanos, haciendo referencia a un accidente laboral sufrido unos meses antes por el señor Fernández, resaltó su interés en "*determinar, si puede seguir cumpliendo con sus tareas habituales, ya que se desempeña como Director Operativo y cumple también con las funciones de Oficial de Protección del Puerto Ushuaia*" (fs. 136).

En respuesta, la Directora de Haberes y Recursos Humanos le informó que el señor Fernández había sido "*dado de alta el 17/02/13, no constando en esta Dirección que le hayan quedado secuelas del mismo*", agregando que habiendo usufructuado licencia por largo tratamiento con posterioridad, fue "*dado de alta del largo tratamiento el día 21/08/2013. No obra en su legajo personal ningún certificado mediante el cual se recomiende tareas livianas o algún tipo de tarea o lugar específico por un estado de salud especial*" (fs. 133).

Asimismo, al día siguiente el señor Lagraña, solicitó al señor Fernández -en ese entonces Director Operativo de Protección Portuaria y Ambiental-, entre otras cosas, que le informase "*si puede seguir cumpliendo sus funciones sin riesgo para su salud y/o proponer reubicación para ser analizada*" (fs. 132).

Posteriormente, el 11 de septiembre de 2013, el señor Lagraña informó que "*las tareas que tiene asignadas el agente Fernández es la inherente (sic) al Director Operativo de la Dirección General de Protección Portuaria y Ambiental, también*





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

**FISCALÍA DE ESTADO**

*cumple con las funciones de Oficial de Protección del Puerto Ushuaia según lo establecido en el Plan de Protección del Puerto Ushuaia" (fs. 151).*

A su vez, el 28 de octubre de 2013, el señor Lagraña requirió al señor Fernández que *"informe si a la fecha está en condiciones de seguir cumpliendo con las funciones inherentes a su cargo como Director Operativo de esta Dirección..."* (fs. 134).

Tres días más tarde, en una nota dirigida al señor Jefe de la Prefectura local, el entonces Presidente de la Dirección Provincial de Puertos informó *"que el Señor **ALEJANDRO OSCAR FERNÁNDEZ, DNI N° 13.655.610, Oficial de Protección Registro Matriz N° 219** continúa cumpliendo con las funciones de Oficial de Protección del Puerto de Ushuaia.*

*Se confecciona la presente a los efectos de la presentación anual que debe realizar para mantener la Certificación como Oficial de Protección habilitado por esa Autoridad Naval" (fs. 161, el resaltado es original).*

Finalmente, en una nota emitida el día 19 de agosto del presente año, el Jefe de la Prefectura Ushuaia e Islas del Atlántico Sur informó que en esa dependencia no obran registros de que se hubiera requerido la baja del señor Fernández como Oficial de Protección de Instalaciones Portuarias (fs. 189).

De la documentación obrante se concluye, entonces, que al momento de emitirse el Decreto provincial N° 2833/13, el señor Fernández también se encontraba en servicio para cumplir el plan de protección portuaria.

Tal como mencionara previamente, con relación al pedido hecho a la señora Gobernadora sólo se recibió una parte de lo que se le solicitara, pues no remitió la copia certificada de la documentación que hubiese avalado el dictado del acto de designación cuestionado.

Por tal motivo se desconoce si oportunamente existió algún informe o dictamen que justificara la designación del señor Lagraña como Presidente de la Dirección Provincial de Puertos manteniendo las funciones y remuneración como Oficial de Protección de la Instalación Portuaria, no pudiéndose determinar -en

consecuencia- qué elementos jurídicos y objetivos sirvieron de sustento a la señora Gobernadora para suscribir el Decreto provincial N° 2833/13.

Sin perjuicio de ello debo decir que, habiendo analizado la normativa aplicable al caso, surge que dicho acto se aparta de la misma.

En efecto, el artículo 5° de la Ley provincial N° 69 de creación de la Dirección Provincial de Puertos estableció -en lo que incumbe al tema- que *"para acceder al cargo, el Presidente deberá reunir iguales requisitos y tendrá las mismas incompatibilidades y prohibiciones que los Ministros del Poder Ejecutivo Provincial"*, quienes, según el artículo 137 de nuestra Constitución, *"tendrán las mismas incompatibilidades que se establecen para el Gobernador"*, el que a su vez está sujeto *"a las mismas inhabilidades e incompatibilidades que los miembros de la Legislatura..."* (artículo 133), condición que se describe claramente en su artículo 92 que indica que *"el cargo de legislador es incompatible con...el desempeño de cualquier profesión o empleo, público o privado..."*, finalizando que *"los empleados públicos que sean elegidos para el cargo de legislador tendrán licencia sin goce de haberes desde su incorporación y se les reservará el cargo hasta el cese de su mandato"*.

De ello resulta que el cargo de Presidente de la Dirección Provincial de Puertos es incompatible con el desempeño de cualquier empleo público -como lo es el de Oficial de Protección de la Instalación Portuaria-, y demanda que quien lo ejerza tome la correspondiente licencia sin goce de haberes desde su incorporación, debiéndosele reservar el cargo que ostentaba en la planta hasta el cese de su mandato.

Lo antedicho armoniza con el texto del Convenio Colectivo de Trabajo que rige para los empleados de la Dirección Provincial de Puertos -cuya Acta de Puesta en Vigencia fue rubricada, entre otros, por el entonces Director General Néstor Lagraña (fs. 222)-, cuyo artículo 34, inciso d), determina que la licencia "para el ejercicio de cargos públicos electivos o designados: será acordada sin goce de haberes por el tiempo que dure el mandato" (fs. 260, subrayado propio).



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

**FISCALÍA DE ESTADO**

Las razones expuestas me llevan a concluir que el señor Lagraña no puede desempeñarse como Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, manteniendo las funciones y percibiendo la remuneración como agente del ente - en este caso como Oficial de Protección de las Instalaciones Portuarias-.

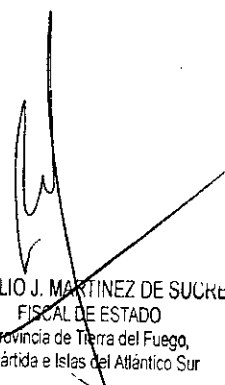
Y ello no sólo, y principalmente, porque la normativa vigente establece precisamente lo contrario -esto es, que se le debe conceder licencia sin percepción de haberes en el cargo que ocupaba en la planta del ente-; sino también porque va de suyo que una función de tamaña responsabilidad como es ejercer la Presidencia de la Dirección de Puertos de la Provincia exige una atención amplia y excluyente de otras que pudieran perturbar o menoscabar el pleno y eficiente ejercicio del cargo, especialmente -y según se desprende de la documental obrante- la tarea de Oficial de Protección de las Instalaciones Portuarias que también implica una considerable cantidad de responsabilidades y tiempo de dedicación.

Por tales motivos, debo exhortar a la señora Gobernadora a que dicte los actos administrativos necesarios y conducentes a corregir lo dispuesto en el Decreto provincial N° 2833/13, a los fines de que la determinación que plasme en ellos se encuadre en la normativa vigente.

A efectos de materializar las conclusiones a que se ha arribado, se dictará el pertinente acto administrativo, el que con copia certificada del presente dictamen deberá ser remitido a la señora Gobernadora, al señor Ministro de Trabajo, al señor Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, al Tribunal de Cuentas de la Provincia, a los presentantes, y al Boletín Oficial de la Provincia para su publicación.

**DICTAMEN FISCALÍA DE ESTADO N° 20 /15**

Ushuaia, 21 SEP 2015

  
VIRGILIO J. MARTINEZ DE SUCKE  
FISCAL DE ESTADO  
Provincia de Tierra del Fuego,  
Antártida e Islas del Atlántico Sur

