



*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° 34/2020 caratulado: "S/SOLICITA INTERVENCIÓN", originado a raíz de la presentación rubricada por el Secretario General de ATE - CDP Tierra del Fuego, Sr. Carlos CORDOBA, fechada el 13/8/20, mediante la cual solicitó la intervención del suscripto con motivo de presuntas irregularidades vinculadas a la aplicación de la ley provincial N° 288 en el ámbito de la OSPTF (cnfr. Nota N° 269/20, Letra: ATE-CDP-TDF, obrante a fs. 2).

Para poner en contexto su denuncia, el presentante manifestó que, en fecha 31/1/20, los representantes de los trabajadores junto con autoridades de la Obra Social (Presidencia, Vice y Coordinación Institucional) habrían firmado un acta-acuerdo a los fines de "sanear" la supuesta errónea liquidación histórica del suplemento zona. Manifiesta que en ese instrumento se habría fijado que desde febrero/20 debía calcularse el concepto de la ley N° 288 sobre los ítems "antigüedad" y "título" y que, a partir de marzo/20, se continuarían realizando "correcciones salariales" hasta abarcar la totalidad de los ítems remunerativos y bonificables.

Luego, señala que el acta-acuerdo habría sido ratificada por la Resolución de Presidencia OSPTF N° 453/20 (27/2/20), en la cual, consignando que a fin de "reparar" erróneas liquidaciones del pasado, se habría definido acatar lo antedicho e incorporar el suplemento zona a los ítems "antigüedad" y "título" con los haberes del mes de febrero y hacer lo propio con la "permanencia en categoría" a partir de marzo.

Sobre esta base, el interesado aduce que luego de asumir una nueva presidencia en la institución, habría trascendido extraoficialmente la existencia de un dictamen jurídico de la cartera legal de Gobierno, contrario a la Resolución OSPTF N° 453/20, en virtud de lo cual manifiesta que la Administración pretendería revocarla "arbitraria" y "abusivamente".

En este estado de cosas, a través de su presentación el susodicho plantea, en primer lugar, que existiría una presunta actitud antisindical de parte de los representantes del Poder Ejecutivo, lo que a su entender configuraría práctica desleal en perjuicio de los derechos de los empleados de OSEF; y en segundo término, solicita de parte de este organismo de control un pronunciamiento acerca de los alcances de la ley provincial N° 288.

Recibida la aludida denuncia, como primera medida, esta Fiscalía de Estado remitió las Notas F.E. N° 187/20 y 188/20 dirigidas al Secretario General, Legal y Técnico y a la Presidente de la Obra Social, respectivamente. Al primero, se le solicitó copia del Dictamen S.C.L. (S.G.L.YT.) N° 166/20 y toda otra actuación vinculada. Por su parte, a la titular de OSEF se le requirieron los antecedentes correspondientes, un informe pormenorizado del asunto investigado y todo dictamen técnico y jurídico emitido en ese ámbito con anterioridad a los actos en cuestión (fs. 4/5).

Como respuesta a lo peticionado, el 21/8/20, la cartera legal remitió la Nota S.C.L. (S.G.L.YT.) N° 201/2020, mediante la que adjuntó copias fieles de: (i) informe legal N° 75/2020 Letra: T.C.P.-C.A.; (ii) Nota N° 744/2020 Letra: T.CP.-Pres. (cnfr. fs. 19/37); y (iii) dictamen S.C.L. (S.G.L.YT.) N° 166/20, mediante el cual se recomendó la revocación de la Res. N° 453/20 en sede administrativa por



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

FISCALÍA DE ESTADO

razones de ilegitimidad, acompañando modelo de resolución a ese efecto.

Por su cuenta, también en fecha 21/8/20, la titular de OSEF contestó a través de la Nota N° 310/2020 Letra: Presidencia – OSPTF (fs. 6/18), informando que: (i) efectivamente quienes fueran autoridades de la institución suscribieron junto a representantes gremiales el acta a la que hace referencia el Sr. CÓRDOBA; (ii) desde entonces, lo fijado en el “acuerdo” se liquida mensualmente en los haberes de los trabajadores; (iii) declara no haber incurrido en actitud antisindical o práctica desleal alguna; (iv) el 19/8/20 remitió el expte. N° 5522/20 al Tribunal de Cuentas de la Provincia.

Asimismo, en la mencionada misiva la funcionaria informa que desde su designación al frente de OSEF ocurrida el 15/5/20, decidió revisar lo obrado por sus antecesores. En ese marco, con la finalidad de que sea evaluada la legalidad de los instrumentos previamente emitidos, remitió a la SGLYT el expte. N° 5522/2019 relativo a reclamos por el suplemento zona, recibiendo el precitado dictamen S.C.L. (S.G.L.YT.) N° 166/20.

Descriptos que fueran los antecedentes, debo decir que con los elementos recabados me hallo en condiciones de expedirme acerca del análisis solicitado.

En primer lugar, en torno a las referidas denuncias sobre una presunta actitud antisindical y práctica desleal en la órbita de la OSPTF, toda vez que la Fiscalía de Estado no resulta autoridad competente para entender al respecto, las mismas deberán canalizarse por la vía pertinente.

Dicho esto, corresponde pasar ahora a analizar lo atinente a ley provincial N° 288.

Sobre el particular, surge del estudio de las actuaciones remitidas a esta institución que, al momento de arribar a una decisión frente al reclamo efectuado por trabajadores de la institución que habían impugnado la liquidación de sus haberes, las autoridades de la OSPTF no contemplaron adecuadamente la inteligencia de la normativa vigente y los alcances que la jurisprudencia local le ha asignado.

Al respecto, liminarmente se impone aclarar que la temática ha sido abordada por este organismo en múltiples procesos judiciales, en los que se ha sostenido un mismo criterio en punto a la interpretación y aplicación de la norma (véase: *"Reyes Julio Reinaldo c/Poder Ejecutivo TDF s/contencioso administrativo"*, Expte. N° 7684 (y sus acumulados), JT1 DJS; *"Conte, María Luján y otros c/ Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego s/contencioso administrativo"*, Expte. N° 5043, JT1 DJN; *"Romero, Jorge Daniel c/gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur s/contencioso administrativo"* (Expte. N° 9699/2017), JT1 DJS; *"Gómez, José Darío c/Poder Ejecutivo Provincial s/Contencioso Administrativo"* (Expte. N° 9762), JT1 DJS; entre otros).

Durante el trámite de estas actuaciones me he explayado largamente en relación al asunto, concluyendo, en lo medular, que no corresponde calcular el "suplemento zona" sobre cualquier ítem salarial sino únicamente respecto de aquellos conceptos sobre los cuales el mismo se computaba al momento de la sanción de la ley N° 288, esto es, estrictamente, sobre el sueldo básico y los adicionales generales.



Provincia de Tierra del Fuego,

Antártida

e Islas del Atlántico Sur.

República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

Ese es el espíritu de la norma, que tuvo por norte **"ratificar"** el modo de cálculo del concepto **"conforme se percibe a la fecha"**, lo que no fue azaroso y debe sopesarse en base a las condiciones históricas y socio-económicas que condujeron a su dictado en el año 1996.

Sucede que la ley N° 288 pretendía salvaguardar el patrimonio de los trabajadores públicos tras la sanción de la ley N° 278 (que mandó a reducir la remuneración bruta de los agentes del sector público provincial; ver arts. 1 y 10), **ratificando** el porcentaje que a esa fecha cobraban los agentes de la Administración Pública Provincial, **conforme se percibía en tal momento**.

Básicamente, tras la denominada "Ley De Transformación del Estado" y ante rumores de reducción del porcentual del suplemento "zona" por parte del Poder Ejecutivo provincial, los legisladores tuvieron la intención de llevar tranquilidad a los agentes públicos a través de una norma que garantizaba la percepción del suplemento zona tal cual se venía cobrando hasta aquel momento, es decir, sobre los mismos conceptos y en el mismo porcentaje (cnfr. Diario de Sesiones, Sesión Especial del 29/03/96, pág. 4/5 y Sesión Ordinaria del 23/04/96, págs. 21 y 22).

Es por ello que la ley N° 288 no "fija" sino que "ratifica" la situación en que se encontraba el suplemento zona en ese entonces (año 1996), y, en consecuencia, mantiene la misma base de cálculo (compuesta por el sueldo básico y asignaciones

generales conforme decreto nacional N° 1428/73) y el mismo porcentual (100%).

Tal interpretación, es coincidente con la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia, que ha zanjado la cuestión a través del fallo recaído en la causa **“Hernández, César Leandro y otros c/Concejo Deliberante de la ciudad de Río Grande s/Contencioso” (Expte. N° 2227/14 STJ-SR)** del 30/11/2015, cuyos fundamentos constituyen jurisprudencia obligatoria, conforme lo normado en el art. 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Allí, el Címero Tribunal concluyó que de una sana hermenéutica entre el decreto nacional N° 1428/73 (sistema escalafonario de la Administración Pública Provincial centralizada) y la ordenanza municipal N° 237/86 (en lo que interesa, idéntica a ley provincial N° 288), surge que la zona desfavorable debe calcularse sobre la asignación de la categoría, la cual resulta de sumar el sueldo básico y los adicionales generales, y no la totalidad de ítems sujetos a aporte.

Más aún, los sentenciantes han sido categóricos al sostener que dicha regla se encuentra comprendida no sólo en el derecho público municipal sino en el provincial, y que resulta idéntica tanto en uno como en otro (consid. III, último párr.).

También expresaron los magistrados que resultaría incomprensible y, ciertamente, de dudosa validez, que los salarios se hubiesen incrementado durante tanto tiempo sin tener en consideración la diferencia notable que existe entre una forma y otra de liquidar los haberes. Si han sido aceptados pacíficamente durante tantos años —sostuvieron—, hiere a la razón que en un momento determinado se advierta que, en realidad, los sueldos



Provincia de Tierra del Fuego,

Antártida

e Islas del Atlántico Sur

República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

equivalen al doble o a una vez y media los actuales (conf. consid. VI, último párrafo).

A mayor abundamiento, cabe decir que no se trata de un precedente aislado sino que tal temperamento ha sido reiterado en fallos posteriores que adoptaron decisiones de igual tenor (cnfr. *"Baigorria, Mafalda Margarita y otros c/Municipalidad de Río Grande s/Contencioso Administrativo"*, expte. N° 2228/14, STJ, sent. del 27/04/2016; *"Mazur, Daniel y otros c/Municipalidad de Río Grande s/Contencioso Administrativo"*, expte. N° 2277/15, STJ, sent. del 07/06/2016; *"Argüello, Gladys Susana y otros c/Municipalidad de Río Grande s/Contencioso"*, Expte. N° 165/12, STJ, sent. del 06/03/2017).

Visto entonces el correcto análisis interpretativo de la ley N° 288, se desprende que la misma definitivamente no aplica sobre adicionales particulares como los enunciados en la Resolución de Presidencia OSPTF N° 453/20.

Tal como lo expresa el Dictamen S.C.L. (S.G.L.yT.) N° 166/20, dicho acto administrativo no pudo válidamente haber "declarado incorporados" los ítems "antigüedad" ni "título" ni "permanencia en categoría" ni ningún otro adicional no general a la base de cálculo del suplemento zona, ello en virtud de que, aún cuando se tratase de un "reconocimiento a la exigencia histórica de los trabajadores", la "deficiente liquidación del ítem zona" que se predica en la resolución, como se vio precedentemente, no era tal (ver considerandos, párrafos 7° y 8°).

Por otro lado, compartiendo los restantes lineamientos de la profesional dictaminante en su informe, se advierte que, en el caso, tampoco se han completado los procedimientos previstos por la ley provincial N° 113 en materia de negociación colectiva para considerar oponible una estipulación de estas características a título de recomposición y/o aumento salarial.

Es que, independientemente de las facultades del Presidente de la Obra Social para fijar remuneraciones y celebrar convenios colectivos, prevista en el art. 7° de Ley N° 1071 e invocada en la Resolución OSPTF N° 453/20, ello no lo exceptúa ni aparta de la necesidad de remitir el acuerdo al Poder Ejecutivo Provincial (art. 13, Ley N° 113), luego enviar a la Autoridad de Aplicación (art. 14, cit.), publicar y, en su caso, requerir la anuencia del Poder Legislativo (art. 15, ídem).

En particular, continuando con los requisitos para que cobrase virtualidad un eventual acuerdo de estas características, como lo señala la Sra. Subsecretaria Legal y Técnica al emitir opinión, la medida debe contar —bajo pena de nulidad— con el aval presupuestario para cubrir sus fines.

En efecto, el art. 15 de la ley N° 113 es claro al requerir la consideración del Parlamento en aquellos casos en que los acuerdos salariales "impliquen modificación de normas presupuestarias vigentes".

En sentido concordante, el art. 2 de la ley N° 1062 exige a los entes descentralizados y autárquicos requerir la autorización del Ministerio de Economía —hoy Ministerio de Finanzas— para toda modificación presupuestaria; mientras que el art. 20 fulmina de nulidad a todo acto otorgado por cualquier



Provincia de Tierra del Fuego,

Antártida

e Islas del Atlántico Sur

República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

autoridad, del que resultare la obligación de pagar sumas de dinero no contempladas en la Ley de Presupuesto.

En función de lo expuesto, no puede sino concluirse que la Resolución de Presidencia OSPTF N° 453/20 ostenta, en cualquiera de las hipótesis analizadas, vicios graves en sus elementos esenciales.

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

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

Habiendo culminado con el análisis de las cuestiones traídas a conocimiento, corresponde dar por finalizada la intervención de esta Fiscalía de Estado, restando emitir a tal efecto el pertinente acto administrativo, cuya copia y la del

presente dictamen deberán ser puestas en conocimiento del presentante, de la Sra. Presidente de la OSPTF, del Secretario General, Legal y Técnico y del Tribunal de Cuentas de la Provincia.

DICTAMEN FISCALÍA DE ESTADO N° 20 /20.-

Ushuaia, - 2 SEP 2020



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



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

FISCALÍA DE ESTADO

VISTO el Expediente F.E. N° 34/2020, caratulado "S/SOLICITA INTERVENCIÓN"; y

CONSIDERANDO

Que el mismo se ha iniciado por una presentación efectuada por el Sr. Carlos CÓRDOBA, en su carácter de Secretario General ATE - CDP Tierra del Fuego, mediante Nota N° 269/20, Letra: ATE-CDP-TDF en la que solicitó la intervención de este organismo.

Que en relación al asunto traído a conocimiento se emitió el Dictamen F.E. N° 20 /20 cuyos términos, en mérito a la brevedad, deben considerarse íntegramente reproducidos.

Que, conforme a los argumentos vertidos en dicha pieza, deviene procedente la emisión de la presente a los fines de materializar las conclusiones a las que se ha arribado.

Que el suscripto se encuentra facultado para el dictado de este acto de acuerdo a las atribuciones que le confieren la ley provincial N° 3 y su decreto reglamentario N° 444/92.

Por ello:

**EL FISCAL DE ESTADO
DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR
RESUELVE:**

ARTÍCULO 1°.- Dar por concluidas las presentes actuaciones, conforme a las consideraciones, análisis y conclusiones vertidos en

el Dictamen F.E. N° 20/20 cuyos términos, en mérito a la brevedad, deben considerarse íntegramente reproducidos.

ARTÍCULO 2°.- Hacer saber a la Sra. Presidente de la OSPTF que deberá adoptar las medidas legales pertinentes para invalidar la irregularidad señalada a la Resolución de Presidencia OSPTF N° 453/20 y deberá encauzar el trámite de los reclamos administrativos incoados al respecto por los agentes por la vía pertinente, resolviendo su pretensión sin apartarse de la jurisprudencia obligatoria del Superior Tribunal de Justicia en la materia.

ARTÍCULO 3°.- Mediante entrega de copia certificada de este acto y del Dictamen F.E. N° 20/20, notifíquese al presentante, a la Sra. Presidente de la OSPTF, a la Secretaría General, Legal y Técnica y al Tribunal de Cuentas de la Provincia. Remítase al Boletín Oficial de la Provincia para su publicación.

RESOLUCIÓN FISCALÍA DE ESTADO N° 35 /20.

Ushuaia, 2 SEP 2020


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