



*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° 25/23, caratulado: "S/SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN LA TRAMITACION DE UN SUMARIO ADMINISTRATIVO", originado a raíz de una presentación realizada por el Sr. Sebastián ORTIZ, relativa a presuntas irregularidades incurridas al haberse declarado la prescripción de las facultades disciplinarias de la Administración en el marco de un sumario tramitado por la Dirección Provincial de Puertos.

Recibida la mentada misiva -fs. 1/7-, mediante Nota F.E. N°42/23 se solicitó al Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos que, previa intervención del servicio jurídico del ente, se expidiese sobre lo denunciado acompañando copia autenticada de la documental que lo respalde -fs. 9-.

En particular, se le pidió que informase si se habían presentado denuncias de similar tenor a la recibida por este organismo; que agregase copias del Expediente DPP-E N° 94/22, posteriores al dictado de la Resolución DPP N° 252/22, como así también de otros actos administrativos, relacionados con la suspensión de diversos plazos procedimentales.

Atento lo solicitado, el titular del ente portuario requirió una prórroga para responder el requerimiento -fs. 10-, petición que fue atendida mediante providencia -fs. 11-, debidamente notificada -fs. 12-.

Finalmente, ingresó a este organismo la Nota D.P.P. N° 633/23, por la cual el titular de la entidad adjuntó informe de la Dirección Legal Administrativa, respondiendo que no se habían recibido otras denuncias de igual tenor. Por otro lado sostuvo que, luego de la intervención del servicio jurídico, se dictó la Resolución D.P.P. N° 311/23, la que también acompañó -fs. 13/204-.

Descriptos los antecedentes señalados, en primer lugar dejo constancia de que la intervención de quien suscribe se produce con motivo de la excusación del Sr. Fiscal de Estado -fs. 8-.

En segundo término, debo decir que con la documentación recibida me encuentro en condiciones de expedirme con relación al análisis solicitado.

En su presentación, el denunciante alude -en lo que hace a las cuestiones concernientes a este organismo- a la supuesta clausura irregular de ciertas actuaciones sumariales promovidas en el ámbito del ente portuario, afirmando que la instructora a cargo no habría promovido las investigaciones pertinentes, dejando prescribir la potestad punitiva de la entidad.

De acuerdo a la información recolectada, el objeto de la denuncia refiere al sumario ordenado por Resolución D.P.P. N° 156/22 y tramitado mediante Expte. DPP E N° 94/22, caratulado "S/INVESTIGACION SUMARIA S/HECHOS OCURRIDOS EN RELACION AL EXPEDIENTE D.P.P. N° 14/21", que este organismo tuvo oportunidad de analizar en el marco del Expediente F.E. N° 31/22, caratulado: "S/PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LICITACIÓN PÚBLICA EN LA DPP".



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

FISCALÍA DE ESTADO

En dicha ocasión, al emitir el Dictamen F.E. N° 17/22 se entendió que, habiendo sido rechazada la denuncia efectuada en sede penal por inexistencia de una acción deliberada tendiente a generar un perjuicio a la Administración, de todas formas la inexistencia de delito no habilitaba a pensar que ocurriera lo mismo en materia disciplinaria y, en tal sentido, el sumario administrativo iniciado debía continuar, ampliándose a la totalidad de los funcionarios en el Acta de Apertura de Sobres.

Pues bien, tras analizar las actuaciones remitidas en respuesta a los requerimientos efectuados, se constata que, si bien la investigación fue inicialmente encauzada conforme lo solicitado por esta Fiscalía, al emitir el informe estipulado en el art. 83 del Reglamento de Investigaciones, la Sra. Instructora Sumariante efectivamente informó que los plazos de prescripción para ejercer la facultad sancionatoria en el marco de los hechos investigados en el Expte. DPP E N° 94/22, habrían operado -fs. 111/124-.

La funcionaria incluso reafirmó su postura cuando más tarde rectificó su informe, excepto en relación a una de las agentes -fs. 134/136-.

Así las cosas, se verifica que en algún momento del procedimiento se barajó la posibilidad de declarar prescriptas las acciones disciplinarias en relación a las faltas.

Sin embargo, lo cierto es que el curso de las actuaciones tuvo un giro distinto al propuesto por la instructora sumariante.

En primer lugar, con fecha 29 de marzo del corriente tomó intervención la Sra. Directora Legal Administrativa de la DPP y, disintiendo con la letrada preopinante, entendió que los plazos de prescripción no estaban comprometidos, por varias razones consideradas en su dictamen. Asimismo entendió aplicables las sanciones de suspensión para uno de los trabajadores y de apercibimiento para los restantes –fs. 143/147-.

Posteriormente, con fecha 5 de mayo del corriente, el titular del organismo autárquico dictó la Resolución D.P.P. N° 311/23, el cual dio por finalizado el sumario y no aplicó sanción alguna a los involucrados. Esto -hete aquí lo medular- no con motivo de haber reconocido una eventual prescripción de la potestad sancionatoria como la aludida en la denuncia, sino invocando facultades discrecionales que le asisten para eximir de la aplicación de sanciones –fs. 202/204-.

En efecto, de la lectura del acto administrativo en cuestión se advierte que el Sr. Presidente tiene por acreditado el incumplimiento al régimen disciplinario por parte de los agentes sumariados respecto a la consignación de una fecha diferente a la que correspondía y de datos falsos en el acta de apertura de sobres correspondiente a la Licitación N° 08/21 objeto de investigación.

No obstante ello, previo merituar que las conductas desplegadas por los imputados “tuvieron en mira el buen funcionamiento de la entidad portuaria”, la inexistencia de perjuicio fiscal, la falta de antecedentes y su actuación “intachable y de un gran valor para esta entidad”, el mentado funcionario resuelve,



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

FISCALÍA DE ESTADO

invocando razones de oportunidad, mérito y conveniencia, apartarse del criterio de la sumariante y eximir de toda sanción a los agentes investigados -fs. 203-.

En suma, con posterioridad a la denuncia, la autoridad superior de la D.P.P. dio por ciertas las irregularidades endilgadas durante el curso del sumario pero deliberadamente decidió no sancionaras, en mérito a razones expresas y fundadas en el correspondiente acto administrativo de clausura del sumario.

En este contexto, cabe recordar que la doctrina administrativista distingue el perdón, condonación o remisión de la pena —actividad discrecional que se traduce en la extinción de la sanción ya aplicada, no cumplida o en curso de serlo— y la conmutación de la misma —disminución de su quantum o sustitución por una más benigna—, de la renuncia a la acción punitiva —que se manifiesta a través de la declinación del ente agraviado por la falta administrativa a perseguirla o aplicarla—.

La validez de estas facultades en el marco del procedimiento disciplinario de la Administración es discutida y, en caso de ser reconocida, sujeta a varias limitaciones.

Sendos dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación en la materia aluden al principio de primacía del principio de oportunidad por sobre el de oficialidad de la sanción y sostienen que el mandato legal no alcanza a obligar a la Administración a hacer efectivas las sanciones, sino que únicamente las enumera (Dictámenes 84:344; 93:269; 109:353 y sus citas; 175:37).

Desde la óptica opuesta se ha afirmado que entre los caracteres del poder disciplinario de la Administración se halla el de su irrenunciabilidad (GOANE, René M., *"El poder disciplinario de la Administración Pública, Algunos aspectos controvertidos en la doctrina nacional"*, en AA. VV; *Derecho administrativo*, en homenaje al profesor Miguel S. MARIENHOFF, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998, p. 1013) y que facultar al Ejecutivo a incumplir la ley que ha previsto la conducta como falta sería tanto como subvertir los principios básicos del sistema republicano, haciendo superflua toda enunciación legislativa de las infracciones (GARCIA PULLÉS, Fernando. *Régimen de Empleo Público en la Administración Nacional*. 1º ed, Buenos Aires: Lexis Nexis, Argentina, 2005, p. 325).

Es conocido el tradicional criterio sentado por MARIENHOFF, quien sostuvo que: *"...El "perdón" ... implica una renuncia del agraviado en medio de extinción de las infracciones al orden jurídico. En ese carácter, el Código Penal lo menciona en varios textos (verbigracia, artículos 59, inciso 4º, 69 y 74). Ninguna razón obsta a que el perdón extinga una falta disciplinaria. El otorgamiento del perdón o de la condonación pertenece a la actividad discrecional de la Administración Pública, la cual actuará en un sentido u otro según las circunstancias particulares del caso..."* (v. MARIENHOFF, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, Editorial Abeledo-Perrot, Lexis Nexis, 1998, Tomo III-B, pág. 193).



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

FISCALÍA DE ESTADO

Por su parte, BELTRAN GAMBIER efectúa un distinción al opinar que: *"...la administración puede realizar, una vez comprobada la falta, una fundada valoración sobre la oportunidad o conveniencia de aplicarla. Esta interpretación arroja una solución parecida, pero no idéntica, a la sostenida por la Procuración del Tesoro. En efecto, no es lo mismo no aplicar una sanción en función de la predicada existencia de una facultad discrecional, que no hacerlo en tanto existen razones de oportunidad vinculadas al interés público que la tornan inconveniente... En estos casos, existe un comportamiento antijurídico del agente y, sin embargo, él es tolerado..."* (GAMBIER, Beltrán. "La potestad sancionatoria de la administración en materia disciplinaria: ¿actividad reglada o discrecional?; lo atinente a la oportunidad, mérito o conveniencia del dictado del acto (a propósito de una doctrina de la Procuración del Tesoro)", LALEY AR/DOC/8401/2012).

Ahora bien, esta potestad de perdonar o eximir de la aplicación de la sanción que correspondería a una falta disciplinaria consumada, en caso de reconocerse, no es ilimitada: *"...Pero ha de tratarse de una infracción que no constituya, a la vez, infracción penal; de lo contrario el perdón sería inconcebible, pues, aparte de que la gravedad del hecho no lo admitiría, podría resultar luego una oposición entre ese perdón y la condena en el fuero penal, situación que debe evitarse para no quebrar la unidad lógica que esencialmente debe existir en la actuación de los órganos estatales..."* (MARIENHOFF, ob. cit.).

En suma, se aprecia que la conveniencia de dictar el acto administrativo que se discute resulta materia jurídicamente opinable, pudiendo afirmarse que atañe al ejercicio de atribuciones de prudencia política, propias de la autoridad competente para resolver —en este caso, y por aplicación del art. 7, inc. d), de la Ley Provincial N° 69—.

Asimismo se advierte que, en el supuesto en examen, tales facultades han sido ejercidas razonablemente y de manera fundada, con lo cual exceden el marco de la incumbencia legal de este organismo el que, más allá de la opinión que pudiera reservarse respecto de la conducta de los involucrados, no es en definitiva el titular de la potestad disciplinaria estatal.

Por consiguiente, no habiendo prosperado la propuesta de prescripción de la falta elevada por la Sra. Instructora Sumariante y siendo el caso que se ejerció de manera oportuna la facultad administrativa de eximir de sanción, en definitiva no se configuran las irregularidades señaladas en la denuncia en trato.

Sin perjuicio de lo expresado, y guardando reserva personal de la forma como debe procederse respecto de este tipo de hechos, a partir de lo resuelto cobra más importancia lo indicado por esta Fiscalía de Estado a través del Dictamen F.E. N° 17/22.

En dicha ocasión se exhortó al Sr. Presidente de la D.P.P. a que, dentro de sus facultades y haciendo observar las normas aplicables, procurase la idoneidad de las personas designadas para el ejercicio de cargos como la Dirección General de Administración y la Jefatura de Contrataciones, exigiendo y



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

FISCALÍA DE ESTADO

articulando su constante capacitación en todos los aspectos legales que puedan guardar vinculación con las funciones que desempeñan, particularmente aquellas cuestiones vinculadas con los procedimientos de contratación -cuya frustración o mala gestión puede conllevar, por su volumen e importancia, un perjuicio significativo al accionar del Estado y al erario provincial-.

En efecto, no caben dudas que la primera impresión del público ante la modificación de la fecha de recepción de una oferta en el marco de una licitación pública es la sospecha de la existencia de un ilícito. Por ello, aun cuando se haya determinado que la conducta no merezca reproche penal ni disciplinario, es evidente que toda la labor que debió desplegar tanto la Justicia Penal como la Administración para despejar estos recelos pudo haberse evitado de haberse actuado como indica el procedimiento administrativo.

El ejercicio de la función pública demanda una actuación eficaz, pero íntegra y cristalina, que se refleje en un buen gobierno y una buena administración. Los agentes que se desempeñan en áreas críticas de contrataciones deben ser conscientes de la necesidad de rendir cuentas, fundar sus actos y mostrar la mayor transparencia y rectitud en las decisiones adoptadas sobre la hacienda estatal.


Por consiguiente, debo insistir en la importancia de la capacitación de estos agentes en las materias que sean de su incumbencia, puesto que la reiteración de conductas como las investigadas podrá no provocar un perjuicio fiscal pero, en

definitiva afecta un activo intangible esencial de la Administración, cual es su imagen frente al ciudadano.

Habiendo culminado con el análisis de las cuestiones traídas a conocimiento, corresponde dar por concluida la intervención de esta Fiscalía de Estado, restando emitir a tal fin el pertinente acto administrativo, cuya copia y la del presente dictamen deberán ser puestas en conocimiento del Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, del denunciante y darse al Boletín Oficial para su publicación.

DICTAMEN FISCALÍA DE ESTADO N° 10 /23.-

Ushuaia, -7 JUN 2023


MAXIMILIANO A. TAVARONE
FISCAL ADJUNTO
Fiscalía de Estado de la
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° 25/2023, caratulado:
"S/SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN LA TRAMITACION DE UN SUMARIO
ADMINISTRATIVO"; y

CONSIDERANDO

Que el mismo se ha originado a raíz de una presentación realizada por el Sr. Sebastián ORTIZ, relativa a presuntas irregularidades incurridas al haberse declarado la prescripción de las facultades disciplinarias de la Administración en el marco de un sumario tramitado por la Dirección Provincial de Puertos.

Que en relación al asunto se ha emitido el Dictamen F.E. N° 0 /23 cuyos términos, en mérito a la brevedad, deben considerarse íntegramente reproducidos.

Que, conforme a los términos vertidos en dicha pieza, deviene procedente la emisión de la presente a los fines de materializar la conclusión a la 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 ADJUNTO DE LA FISCALÍA DE ESTADO
DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR**

R E S U E L V E:

ARTÍCULO 1º.- Dar por finalizadas las presentes actuaciones, ello de conformidad con lo expresado en el Dictamen F.E. N° 10 /23.

ARTÍCULO 2º.- Mediante entrega de copia certificada de la presente y del Dictamen F.E. N° 10 /23, notifíquese al Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Puertos y al denunciante. Pase para su publicación al Boletín Oficial de la Provincia. Cumplido, archívese.

RESOLUCIÓN FISCALÍA DE ESTADO N° 34 /23.-

Ushuaia, -7 JUN 2023



MAXIMILIANO A. TAVARONE
FISCAL ADJUNTO
Fiscalía de Estado de la
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur