PODER LEGISLATIVO

PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR
REPÚBLICA ARGENTINA

COMUNICACIONES OFICIALES

Nº 019 **PERÍODO LEGISLATIVO** 2014

EXTRACTO FISCALÍA DE ESTADO NOTA Nº 10/14 ADJUNTANDO DICTAMEN F.E. Nº 01/14 Y 02/14.

Entró en la Sesión de:

Girado a la Comisión Nº:

Orden del día Nº:

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

PODER LEGISLATIVO
SECRETARIA LEGISLATIVA
21 ENE 2014
MESA DE ENTRADA
N° 49 Hs. 11:45 FIRMA

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 1/24

FISCALIA DE ESTADO

Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur
Poder Legislativo
PRESIDENCIA
REGISTRO Nº 044 | 16 ENE 2014 | HORA 14:10
FIRMA

Cde. Expte. F.E. N° 11/11.-

NOTA F.E. N° 10 /14.-

Ushuaia, 14 ENE 2014

A LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA.

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al expediente de referencia caratulado: *"S/DENUNCIA PRESUNTAS DESIGNACIONES IRREGULARES E INCUMPLIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN EL IPAUSS"*, a efectos de poner en su conocimiento que esta Fiscalía de Estado ha emitido el Dictamen F.E. N° 01/14, así como la Resolución F.E. N° 02/14 (se adjuntan copias), luego de haber constatado más irregularidades en el ámbito del Instituto Provincial Autárquico Unificado de la Seguridad Social.

Antes de ahora he comunicado a los Sres. Legisladores acerca de las diferentes intervenciones que ha tenido este organismo en relación con las continuas anomalías que suelen constatarse en el acontecer administrativo del Instituto, y allí me remito en honor a la brevedad (ver Nota F.E. N° 751/13, cuya copia se acompaña).

Pues bien, en ese mismo sendero, creo que viene a ser necesario informar en esta oportunidad sobre las irregularidades en el funcionamiento del órgano rector del IPAUSS, esto es, el propio Directorio, pues de la investigación que se ha llevado adelante surge con notable evidencia que las autoridades no respetan la normativa vigente a la hora de designar a los distintos administradores, o, lo que es peor, al formular las convocatorias a las reuniones, fundar sus votos o computar las mayorías en las votaciones.

Por otra parte, si bien la ley ha pretendido conformar democráticamente el Directorio, procurando una mayor participación de todos los interesados, lo cierto es que dicho objetivo no ha podido concretarse en la práctica, toda vez que son muy excepcionales las ocasiones en las que se encuentran los ocho (8) miembros presentes.

Esta circunstancia, no únicamente implica una desatención de los asuntos públicos por parte de los directores, sino que a la vez

dificulta y hasta permite postergar *sine die* la discusión de aquellos temas de suma importancia institucional, para cuya aprobación se requiere el voto de una mayoría agravada.

En fin, una vez más reitero mi opinión y diré que convendría evaluar, conjuntamente con la reforma del sistema previsional, el rediseño institucional del IPAUSS, puesto que, más allá de las intenciones que han guiado a los legisladores al sancionarse la Ley Provincial N° 641, la verdad es que impera una constante problemática que requiere de soluciones eficientes y urgentes, las cuales, como vengo diciendo, parecen no poder ser logradas como lo requiere el servicio.

Sin otro particular, lo saludo a Ud. atentamente.

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

Remítase a Secretaría Legislativa para conocimiento Bloque Político y Comisión IPAUSS
Ush, 20/01/14

Juan Carlos ARCANDO
Legislador Provincial
A/C Poder Legislativo

AL SR. PRESIDENTE,
Dn. Roberto Luis CROCIANELLI.
S. / D.

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

FISCALÍA DE ESTADO

ES COPIA

Poder Legislativo FOLIO Nº 2

ES COPIA FIEL

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable

Cde. RECIB. 2013622 F: 154 O: 7
Nota F.E. N° 151 /13.-

Ushuaia, 17 DIC 2013

Sr. Presidente
Bloque Frente para la Victoria
S / D.

Me dirijo a Usted con motivo de la presentación del corresponde, recibida con fecha 6 de diciembre, mediante la cual se solicitó la intervención de este organismo a los fines de que se analicen ciertas irregularidades que habrían acaecido en el ámbito de la farmacia del Instituto Autárquico Unificado de Seguridad Social (I.P.A.U.S.S.) y que podrían haber derivado en un perjuicio al erario estatal.

Al respecto, cumplo en informar que atendiendo que el examen de la existencia de perjuicio fiscal excede las facultades propias de esta Fiscalía, relacionándose en cambio con incumbencias que, en virtud de lo previsto en los artículos 2 incisos a), e) y f), 43, siguientes y concordantes la Ley provincial N° 50, son propias del Tribunal de Cuentas de la Provincia, se ha remitido a dicho organismo copia de la presentación recibida, así como de la documental adunada a ésta, a los efectos de que tome la participación que le compete.

No obstante, considerando que de los documentos adjuntos a su Nota F.P.V. N° 79/13 surgirían una serie de irregularidades cuyo examen podría recaer en el ámbito del control de legalidad de la actividad administrativa estatal que la Constitución de la Provincia y la Ley provincial N° 3 han atribuido al organismo a mi cargo, hago saber que se ha procedido con la apertura del Expediente F.E. N° 60/13, caratulado *"S/ PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN EL SECTOR FARMACIA DEL IPAUSS"*, a los fines de dar adecuado tratamiento a las mismas.

Por otra parte, y con relación a las falencias e inconvenientes que, se advierte, vienen afectando la gestión diaria de los intereses del Instituto, considero oportuno hacer saber a los señores

legisladores que desde los inicios del I.P.A.U.S.S. este órgano de control ha tomado intervención en distintos asuntos relacionados con la entidad, habiéndose en cada uno de esos casos volcado nuestra opinión al respecto, señalándose los errores cometidos, exigiéndose soluciones, efectuándose las denuncias judiciales correspondientes y, en muchos otros, pidiéndose la instrucción de sumarios administrativos a los fines de que se sancione la conducta de aquellos funcionarios y/o agentes que con su obrar hubieran ocasionado un perjuicio al ente o a un particular.

A título meramente enunciativo, tras haber efectuado una rápida búsqueda que no expone ni agota la totalidad de las intervenciones que se han realizado, me interesa destacar algunos dictámenes, resoluciones, notas y denuncias emitidas por este organismo con respecto al Instituto:

1.- Dictamen F.E. N° 01/05 y Resolución F.E. N° 05/05, en los que se dio tratamiento a una presentación efectuada por un grupo de agentes del ente, en la que exponían acerca de una serie de incumplimientos por parte del Directorio.

Dado que varios de ellos se vinculaban con cuestiones de análisis en materia financiera y presupuestaria; de contrataciones administrativas y con el examen del presunto perjuicio fiscal ocasionado, fueron inmediatamente comunicados al Tribunal de Cuentas de la Provincia.

Respecto de otros, como el relativo a la ausencia de un organigrama con una descripción detallada de las misiones y funciones que competen a los distintos órganos de la entidad, se le indicó al Directorio que debían proceder con el dictado de los actos administrativos pertinentes a fin de regularizar esa situación, en un todo conforme con lo dispuesto en la Ley provincial N° 641.

En este contexto, se señaló "*...advierto que ante las sucesivas modificaciones que se han ido introduciendo en el organigrama y asignación de misiones y funciones de las distintas dependencias del organismo, e incluso al realizarse las mismas, existen*

ES COPIA FIEL

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

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

ES COPIA

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 3

algunas inconsistencias, incongruencias o situaciones no totalmente claras que debieron evitarse (...).

(...) ***resulta imprescindible el dictado del pertinente acto administrativo a través del cual se establezca en forma clara y precisa el organigrama de funcionamiento de las distintas áreas del organismo, con la determinación de las correspondientes misiones y funciones***..." (la negrita no es del original).

Del mismo modo, se los impulsó a que dictaran de inmediato las normas necesarias para habilitar circuitos adecuados y ágiles que permitieran garantizar el adecuado funcionamiento administrativo del organismo.

Y, finalmente, dado que una de las irregularidades se vinculaba con la demora en la instauración de las acciones tendientes a revisar beneficios mal otorgados, se dispuso "*...exhortar a las autoridades del organismo a que arbitren las medidas necesarias a efectos de que con la intervención de todas las áreas que correspondan* ***se realice a la mayor brevedad un exhaustivo análisis con relación a los beneficios concedidos en forma supuestamente irregular****, tanto en el periodo diciembre/2003 a enero/2004, como con anterioridad al mismo...*" (lo resaltado es propio).

2.- Dictamen F.E. N° 10/05 y Resolución F.E. N° 37/05, relacionados con anomalías en la emisión de dictámenes jurídicos, acaecidas a partir de haberse registrado con un mismo número dos dictámenes con diferente contenido y haberse emitido tres dictámenes, en dos días, con igual objeto pero con contenido distinto.

Ante ello, se indicó a las autoridades del organismo que las irregularidades constatadas ameritaban la instrucción del sumario pertinente y, en caso de surgir de dicha investigación la comisión de un delito, la radicación de la denuncia judicial correspondiente.

En tal sentido, se expresó: "*...resulta sorprendente e incomprensible que luego de formular tantas observaciones con respecto al pliego de bases y condiciones en los dictámenes antes referidos, tan solo un mes después (...) el Coordinador de Asuntos*

Jurídicos se limite a manifestar que 'no tiene observación alguna que efectuar' (...).

Lo hasta aquí expuesto, sin mayor esfuerzo ni explicaciones demuestra la existencia de al menos dos irregularidades administrativas, ello es haber registrado dos dictámenes por el mismo tema pero de diferente contenido y con un mismo número (...) y en la misma fecha (...) la existencia de tres dictámenes (...) en dos días (...) que tienen un mismo objeto, pero un contenido claramente diferente.

(...) En cuanto a la segunda irregularidad, esto es la existencia de tres dictámenes en dos días que tienen un mismo objeto, pero un contenido claramente diferente, nada se ha dicho desde el ámbito del I.P.A.U.S.S. razón por la cual ***debe hacerse saber a las autoridades de dicho organismo que ello también amerita la inmediata instrucción de un sumario administrativo****..."* (lo resaltado es propio).

Finalmente, el asunto fue puesto conocimiento del Sr. Gobernador, así como del Tribunal de Cuentas de la Provincia dada la alternativa de que se hubiera cometido perjuicio fiscal.

3.- Dictamen F.E. N° 23/07 y Resolución F.E. N° 51/07, vinculados al examen de un acto administrativo por el cual se había transformado un beneficio de retiro voluntario en una jubilación ordinaria, y respecto del que se apuntaron una serie de irregularidades cometidas por funcionarios del organismo, disponiendo poner en conocimiento del juzgado de instrucción interviniente en la denuncia radicada por el Sr. Julio Peralta, copia de las actuaciones tramitadas ante esta Fiscalía.

En dicho dictamen se indicó textualmente *"...la resolución (...) ha sido dictada por el Director Gerente Previsional sin la debida intervención de la Comisión de Asuntos Previsionales (...).*

Lo que es aún peor, más allá de la eventual incompetencia, es que en el caso particular se concede el beneficio sin verificar el cumplimiento de los requisitos prescriptos por la normativa aplicable para otorgar la jubilación ordinaria.

ES COPIA FIEL

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

FISCALÍA DE ESTADO

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

ES COPIA

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 4
Tierra del Fuego

Las irregularidades observadas justifican la postura esgrimida en el DICTAMEN D.A.J.P. N° 305/2006: ***existe una violación absoluta del procedimiento reglado, innumerables vicios en el procedimiento que en definitiva se adoptó y palmarios errores de hecho y de derecho en los elementos en los cuales se funda el acto, que no pueden sino concluir en su fatal nulidad****..."* (lo resaltado me pertenece).

Y, asimismo, se sentó *"...Se debe considerar en este punto que no estamos hablando aquí de funcionarios legos en el conocimiento de la materia previsional, sino de personas idóneas que trabajan en un organismo técnico, especialista en la materia y que no pueden alegar desconocimiento de las normas.*

(...) Resultando manifiestamente improcedente el beneficio otorgado no resulta aventurado presumir que el grosero apartamiento del procedimiento reglado haya sido al solo efecto de procurar el ocultamiento de la solicitud a órganos que, sin lugar a dudas, hubieran determinado la ilegitimidad de la pretensión, tal como luego lo hicieron saber cuando se les dio participación extemporáneamente.

(...) ***Si a ello se le suma la inverosímil celeridad del trámite (...), sin intervención de las áreas técnicas competentes****, en grosera infracción a aspectos materiales y formales, dictada casi en un periodo de receso o feria previsional,* ***no se puede sino concluir que fueron fundados los motivos que llevaron a la asesoría letrada a aconsejar al directorio, sin perjuicio de la acción de lesividad correspondiente, que se efectúe denuncia la penal*** *contra los funcionarios por los hechos señalados..."* (la negrita no es del original).

4.- Dictamen F.E. N° 25/07 y Resolución F.E. N° 53/07, por los que se volvió a insistir con la necesidad de que se arbitren los medios tendientes a dotar al Instituto de la normativa que le permita tener circuitos administrativos ágiles a fin de dar debida respuesta a los afiliados.

Allí se expuso *"...considero pertinente hacer saber a la Presidencia del organismo, que debiera instruir una información sumaria*

(...) y/o se analice la viabilidad de realizar modificaciones en el circuito administrativo vigente en materia de novedades como la aquí abordada, a efectos de verificar la eventual existencia de demoras en la tramitación de la novedad comunicada mediante la NOTA N° 210/07 - DP 'ah' y/o agilizar el circuito administrativo antes referido...".

5.- Nota F.E. N° 629/08, por medio de la que se respondió a una consulta efectuada desde la presidencia del I.P.A.U.S.S., en la que, al indicarse que dicha consulta resultaba extemporánea e inadmisible, se dijo "*...es inconcebible que **recién después de más de OCHO (8) MESES ocupando dicho cargo**, repentinamente se plantee la duda por la que pretende la intervención de este organismo de control, **duda que en ningún momento fue puesta en conocimiento del servicio jurídico permanente del instituto que preside a fin de que emitiera su opinión sobre el particular** (...).*

*(...) resulta incomprensible que **durante más de OCHO (8) MESES** no haya puesto en conocimiento de la Sra. Gobernadora y/o el Sr. Secretario Legal y Técnico (...) su duda en cuanto a un eventual exceso en materia de competencia (...)*

(...) la consulta se ha efectuado en forma manifiestamente tardía, sin previa intervención siquiera del servicio permanente del organismo a vuestro cargo a fin de que se expida sobre la cuestión planteada, e incluso omitiendo inexplicablemente suministrar oportunamente documentación de interés..."

6.- Dictamen F.E. N° 04/09 y Resolución F.E. N° 09/09, en los que se trató la cuestión atinente al obrar del Directorio, cuya inacción conllevó que las acreencias del ente alcanzaran una magnitud tal que dificultó notablemente su percepción.

En éste se afirmó "*...nótese que no obstante estar pendientes de pago obligaciones de comienzos del año 2006 (...), las acciones desarrolladas desde el I.P.A.U.S.S. se limitaron en el año 2008, conforme a la información y documentación brindada por las propias autoridades del organismo, a meras intimaciones a fin de que se regularice la situación (...).*

ES COPIA FIEL
Nº 5
ES COPIA
ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

Y es importante destacar que la existencia de deudas por parte de organismos obligados, entre ellas la del Ejecutivo Provincial que se destaca por su monto, antigüedad y reiteración en materia de incumplimientos, como debiera suponerse, ha sido de conocimiento de las autoridades del I.P.A.U.S.S.

(...) el Presidente del I.P.A.U.S.S., la C.A.P. y la C.P.E.A. recibían un informe sobre los saldos en mora asistenciales y previsionales al último día del mes anterior (...).

Sin embargo, como ya he dicho, ***las acciones desarrolladas o impulsadas por las autoridades del I.P.A.U.S.S. han resultado escasas, y no se compadecen con las que la situación de incumplimiento demandaba*** *(...)*

Como vemos, los directores que suscriben la nota son conscientes tanto de la magnitud de las deudas (...); de que implicará un dificultoso cobro que se prolongará en el tiempo; sus responsabilidad en la preservación del patrimonio del organismo; y las implicancias que las deudas general fundamentalmente en el sistema previsional.

Sin embargo, reitero, conforme a la documentación arrimada por el Sr. Presidente del I.P.A.U.S.S., recién en septiembre de 2008 dos de los Directores del organismo instan a actuar ante una situación que no resultaba súbita.

(...) Lo hasta aquí expuesto me conduce a entender que ***el accionar de los integrantes del Directorio no ha sido el que debiera esperarse del mismo, habiendo permitido con su actuación que la deuda para con el instituto haya alcanzado una magnitud tal, que indudablemente torna más dificultosa la percepción de las sumas adeudadas****, como así también puede comprometer al sistema previsional...*" (la negrita es propia).

En tales condiciones, se exhortó a sus integrantes a que arbitraran las acciones aptas y necesarias para que el Instituto percibiera, lo más pronto posible, sus acreencias, dando intervención al Tribunal de Cuentas a fin de que tome conocimiento de lo acaecido.

7.- Dictamen F.E. Nº 18/11 y Resolución F.E. Nº 54/11, por los que se apuntó expresamente que devenía imperioso restaurar la juridicidad en el ámbito del organismo, indicando que correspondía revocar diversos actos administrativos en virtud de tratarse de instrumentos nulos de nulidad absoluta.

Asimismo, se advirtió acerca del alarmante nivel de desidia y desatención que evidenciaban las autoridades del organismo, detectado a partir del examen de sendos actos administrativos remitidos a esta Fiscalía y de las respuestas brindadas por el ente frente a requerimientos que se le efectuaban, las que siempre habían sido muy descuidadas.

En esta senda se dijo "*...debo manifestar que durante el análisis del presente* ***se ha creado la convicción del suscripto que existe en el ámbito del I.P.A.U.S.S. la imperiosa necesidad de restaurar la juridicidad que se percibe actualmente como sesgada*** *por lo menos en los actos administrativos aquí analizados.*

Esta apreciación es robustecida por las descuidadas y diferidas respuestas remitidas a este organismo de control desde el ente previsional, ***las que acreditan no sólo la desidia de los funcionarios del ente, sino también la desatención a la que son impulsados los agentes que lo integran****.*

La falta de calidad y rapidez en el desarrollo cotidiano de las diligencias propias del organismo, originadas en la carencia de una autoridad diligente, tiñen de parcialidad todo su accionar.

Por ello ***deben recordar las autoridades del instituto que en su diario acontecer están subordinadas****, como cualquier otro sujeto de derecho,* ***a la legalidad****, que debe ser eficazmente aplicada tanto a las decisiones administrativas como a todas y cada una de sus actividades.*

Será esa subordinación normativa y procedimental la que les permitirán desarrollar eficientemente las labores para las que han sido designados y/o elegidos, evitando con ello perjuicios a los

ES COPIA FIEL
FOLIO Nº 6
ES COPIA
ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

administrados, a sus agentes y al erario público provincial así como el quebrantamiento de la normativa imperante..." (lo destacado es propio).

8.- Denuncia penal formulada con fecha 18 de octubre de 2011, en relación al Expediente F.E. N° 28/11 y con motivo de la reticencia por parte de los funcionarios requeridos de dar respuesta a los pedidos efectuados desde este órgano de control, siendo que dicha conducta encuadraba en el tipo penal de incumplimiento de los deberes de funcionario público, normado en el artículo 249 del Código Penal.

9.- Nota F.E. N° 527/13 mediante la que, adhiriendo a las conclusiones del Tribunal de Cuentas de la Provincia, se intimó a los señores Directores a que de forma urgent, revocaran la Resolución I.P.A.U.S.S. N° 770/13 por razones de ilegitimidad.

Allí se indicó que *"...el Plenario de Miembros del mentado órgano de control externo hace suyo y ratifica el Informe Legal T.C.P. - S.L. N° 290/13, donde* ***se expuso con palmaria elocuencia que la resolución del organismo previsional y asistencial -mediante la que se decidió intempestivamente privar a los beneficiarios del Régimen Único de Pensiones Especiales (RUPE) de la cobertura de ciertas prestaciones que no son de estricto carácter médico-, presenta serios vicios en sus elementos esenciales****, los que conllevan a su nulidad absoluta, ameritando que el ente autárquico, en sede administrativa, proceda a la revocación de la misma por razones de ilegitimidad.*

En efecto, ***a la luz de la normativa vigente, es claro que la Resolución IPAUSS N° 770/13 se aparta indebidamente de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley provincial N° 389****, modificada por su similar N° 410, lo que constituye un vicio en su objeto, al ser este ilícito por contrariar el plexo legal vigente (...)*

(...) en caso se registrarse morosidad respecto de las prestaciones en cuestión, deberá darse urgente cumplimiento al procedimiento dispuesto en la ley provincial N° 389 y demás normativa aplicable, con la finalidad de hacer efectivo el reclamo y cobro de las

obligaciones pendientes por el Poder Ejecutivo Provincial vinculados al régimen R.U.P.E..." (la negrita no es del original).

10.- Dictamen F.E. N° 11/13 y Resolución F.E. N° 36/13, en los que se trató la cuestión relativa a los concursos para la cobertura de cargos jerárquicos, exponiéndose: "*...señalaré que en autos se constata una injustificada tardanza en regularizar la situación que ha puesto en descubierto el Juzgado de Primera Instancia del Trabajo del Distrito Judicial Sur de la Provincia, desde que a la fecha - y ya han pasado más de diez años - no se ha resuelto definitivamente la implementación de los concursos para posibilitar el progreso en la carrera administrativa de los empleados del IPAUSS (...)*

Y a pesar de que se vislumbra una intención de cambio en el procedimiento, de ello da cuenta la Resolución IPAUSS N° 1199/12 (...), acto administrativo que acredita la realización de concursos como método de selección del personal para la cobertura de cargos en el área previsional, no es menos verdadero que tal acontecer se yergue todavía como excepción, cuando en rigor, y de acuerdo a la normativa que el propio instituto viene dictando a la hora de cubrir funciones jerárquicas, debiera ser la regla (...)

(...) la situación que diera lugar a los presentes actuados reconoce por causa un incumplimiento que viene alongándose injustificadamente en el tiempo, el que además coadyuva a generar descontento y conflictividad en los empleados, todo lo cual, evidentemente, repercute en la prestación del servicio público y en el interés general que debe resguardar la institución...".

11.- Dictamen F.E. N° 13/13 y Resolución F.E. N° 53/13, en el que se volvió a insistir con la necesidad de que el Directorio del I.P.A.U.S.S., atendiendo a las alternativas que brinda en la actualidad la tecnología de la información y de las comunicaciones, arbitre a la mayor brevedad posible, todas las acciones aptas y necesarias para dotar al organismo de herramientas y sistemas informáticos más adecuados, que permitan que la información que administra reúna los requisitos de

ES COPIA FIEL

FOLIO Nº 7

ES COPIA

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

confiabilidad, oportunidad y verificabilidad, para su adecuado seguimiento y control.

En esa oportunidad se marcó "*...**he detectado que la documentación arrimada por el Instituto a esta Fiscalía en distintas oportunidades adolece de una cuestionable desprolijidad**, tanto en lo relativo a su tratamiento como en lo vinculado con el modo en que la información es expuesta por el ente, **circunstancia que no sólo dificulta enormemente la tarea que debo llevar a cabo, sino también la que desarrollan otros organismos**, como el Tribunal de Cuentas o el propio Poder Ejecutivo (...)*

*Además, no puedo dejar de mencionar que **la cuestión apuntada ya ha sido resaltada por el Tribunal de Cuentas de la Provincia** en el Informe Contable T.C.P. S.C. Nº 15/13, aprobado por la Resolución Plenaria Nº 13/13, en el que se dejó expresamente indicado que como 'Consecuencia de la falta de sistema y del registro y evolución de las acreencias en un formato vulnerable, como las Planillas Excel (...) **se evidenció** en el proceso de la tarea encomendada, y **en relación a la calidad de la información, que esta no reúne los requisitos de confiabilidad, oportunidad y verificabilidad, para el seguimiento y control de las acreencias**...*" (lo resaltado me pertenece).

12.- Nota F.E. Nº 725/13, por medio de la cual se intimó al Directorio a revocar la Resolución I.P.A.U.S.S. Nº 945/13 por razones de ilegitimidad, haciendo hincapié, una vez más, en que el organismo debe resolver los inconvenientes que atraviesa siempre resguardando el plexo legal en vigor, manteniendo así la plena vigencia del principio de juridicidad.

Señalé entonces a las máximas autoridades "*...entiendo que el artículo 2º de la Resolución de Directorio Nº 945/13, en tanto altera lo dispuesto en el Anexo I del Decreto provincial Nº 2070/12, transgrede lo normado en el artículo 33 de la Ley territorial Nº 6 y, por tal motivo debe ser revocada por el Directorio del Instituto.*

No modifica lo expuesto el hecho de que el ente previsional no tenga cubierto el cargo de Administrador de Servicios Sociales, puesto

que a los fines de evitar demoras en tramitaciones que, no me caben dudas, resultan de suma importancia pues se vinculan derechamente con cuestiones de corte asistencial y, por ende, humanitario, deberá acudir a tipo de herramientas administrativas que le permitirían brindar una solución a su inconveniente sin apartarse del régimen legal vigente (v.gr. establecer un régimen de subrogancias).

Por ende, no puede admitirse que 'razones de necesidad, conveniencia, prudencia y/o de servicios' puedan justificar, aún transitoriamente, que careciendo de competencia a tal efecto, en franca violación al principio de legalidad que debe regir el obrar de la Administración, el Directorio, por medio de una resolución, asigne a otro órgano del Instituto, en el caso a la Coordinación Administrativa de Servicios Sociales, atribuciones que el Decreto provincial N° 2070/12 ha colocado expresamente en cabeza del Administrador de Servicios Sociales...".

Como se puede observar, la actividad destacada *supra* brinda, aunque de forma acotada, un panorama de las numerosas intervenciones llevadas a cabo por este organismo de control, donde se ha exhortado, intimado y hasta denunciado penalmente a las autoridades por irregularidades suscitadas en el ámbito del ente previsional provincial.

Asimismo, como puede constatarse de las resoluciones correspondientes, estos hechos fueron puestos oportunamente en conocimiento de los diversos estamentos institucionales existentes. No obstante ello, e independientemente de que con el correr de los años han variado las autoridades máximas encargadas de llevar adelante la gestión del I.P.A.U.S.S., se verifica de un modo recurrente la existencia de graves inconvenientes y anomalías en las distintas áreas que lo componen, afectándose de este modo no sólo cuestiones atinentes a la función previsional que debe cumplir, sino también aquellas relacionadas con su tarea asistencial.

En abono de lo expuesto, no puede pasar desapercibido el lapidario y categórico informe elaborado recientemente por el

ES COPIA FIEL

FOLIO
Nº 8

ES COPIA

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALÍA DE ESTADO

Tribunal de de Cuentas provincial, en el marco de las auditorías externas realizadas al I.P.A.U.S.S. durante el ejercicio 2013.

Entonces, si como más arriba lo señalé, dicha problemática no sólo no se corrige, sino que persiste y aumenta en el tiempo, aún frente a las observaciones, exhortaciones, recomendaciones y denuncias efectuadas desde distintos órganos provinciales (Tribunal de Cuentas de la Provincia, Fiscalía de Estado de la Provincia, Justicia Provincial, etc.), me permito señalar que quizás ha llegado el momento de debatir medidas más profundas.

Por tal motivo, en esta instancia y a modo de concluir la presente misiva, considero que convendría a empezar a evaluar, conjuntamente con la reforma del sistema previsional, el rediseño institucional del IPAUSS.

Sin perjuicio de ello, a todo evento y considerando que los problemas de gestión merecen una solución actual y oportuna en beneficio de los afiliados del ente, me permito recordar que la normativa vigente ha dotado a los señores legisladores de un instrumento legal, recogido en el artículo 34 de la Ley provincial N° 641 como herramienta específica para el control del funcionamiento de la referida entidad autárquica, que los autoriza recurrir al instituto de la intervención del organismo en aquellos supuestos en los que la excepcionalidad y gravedad de los hechos demuestran que la prestación deficiente del servicio no puede ser subsanada de otra manera.

Para un mejor entendimiento de lo vertido, se aduna a la presente copia autenticada del Dictamen F.E. N° 01/05 y Resolución F.E. N° 05/05; Dictamen F.E. N° 10/05 y Resolución F.E. N° 37/05; Dictamen F.E. N° 23/07 y Resolución F.E. N° 51/07; Dictamen F.E. N° 25/07 y Resolución F.E. N° 53/07; Nota F.E. N° 629/08; Dictamen F.E. N° 04/09 y Resolución F.E. N° 09/09; Dictamen F.E. N° 18/11 y Resolución F.E. N° 54/11; Denuncia penal formulada con fecha 18 de octubre de 2011, en relación al Expediente F.E. N° 28/11; Nota F.E. N° 527/13; Dictamen F.E. N° 11/13 y Resolución F.E. N° 36/13; Dictamen F.E. N° 13/13 y Resolución F.E. N° 53/13; y Nota F.E. N° 725/13.

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

FISCALÍA DE ESTADO

Sin otro particular, lo saludo atentamente.

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

Poder Legislativo
Frente Para La
Victoria
Nº
18/12/13
Hora 14:00
Firma

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

FISCALIA DE ESTADO

ES COPIA FIEL

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

0-1

FOLIO Nº 9

Tramita ante esta Fiscalía de Estado de la Provincia el expediente de nuestro registro N° 11/11, caratulado: "S/DENUNCIA PRESUNTAS DESIGNACIONES IRREGULARES E INCUMPLIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN EL I.P.A.U.S.S.", el que se iniciara luego de la presentación realizada por el Sr. Carlos David Huglich, con fecha 23 de febrero de 2011 (fs.1/25), requiriendo la actuación de este organismo de control a efectos de investigar la presunta existencia de irregularidades administrativas en el ámbito del Instituto Provincial Autárquico Unificado de la Seguridad Social de la Provincia (en adelante, IPAUSS), en relación con la cobertura de los cargos de Administrador General, Administrador de Servicios Sociales y Administrador Previsional.

Luego de transitada la serie procedimental respectiva, el día 11 de octubre de 2011 el suscripto emitió el Dictamen F.E. N° 18/11 (fs. 187) y la Resolución F.E. N° 54/11 (fs. 193), actos que fueron debidamente notificados a los interesados y a los que me remito por brevedad.

Sin ánimo de volver sobre lo que ya se ha resuelto en estas actuaciones, y con la finalidad de dar contexto a esta nueva intervención, diré que en aquella ocasión, al analizarse la designación de Administrador General que había efectuado el Directorio del IPAUSS en forma directa - Resolución N° 1141/2010, a fs. 6 -, sin la participación posterior de la Presidencia del Instituto, se concluyó que la misma no había respetado el procedimiento legal establecido en la Ley Provincial N° 641, compartiéndose, en ese andar, el asesoramiento que había brindado el propio servicio jurídico del organismo (Dictamen N° 3/2011, fs. 73/81).

En el mismo sentido y por similares argumentos, pero respecto a las designaciones de Administrador de Servicios Sociales y de Administrador Previsional (Resoluciones de la Comisión de Previsión Social N° 2/2010 y 722/2010), se entendió que el procedimiento seguido por las autoridades del IPAUSS no se había adecuado al mecanismo de selección previsto en los arts. 11, 12, 18 y 23 de la Ley Provincial N° 641.

También he dicho allí que "*...durante el análisis del presente expediente se ha creado la convicción del suscripto que existe en el ámbito del I.P.A.U.S.S. la imperiosa necesidad de restaurar la juridicidad que se percibe actualmente como sesgada por lo menos en los actos administrativos aquí analizados.*

Esta apreciación es robustecida por las descuidadas y diferidas respuestas remitidas a este organismo de control desde el ente previsional, las que acreditan no sólo la desidia de los funcionarios del ente, sino también la desatención a la que son impulsados los agentes que lo integran.

La falta de calidad y rapidez en el desarrollo cotidiano de las diligencias propias del organismo, originadas en la carencia de una autoridad diligente, tiñen de parcialidad todo su accionar.

Por ello deben recordar las autoridades del instituto que en su diario acontecer están subordinadas, como cualquier otro sujeto de derecho, a la legalidad, que debe ser eficazmente aplicada tanto a las decisiones administrativas como a todas y cada una de sus actividades.

Será esa subordinación normativa y procedimental las que les permitirán desarrollar eficientemente las labores para las que han sido designados y/o elegidos, evitando con ello perjuicios a los administrados, a sus agentes y al erario público provincial así como el quebrantamiento de la normativa imperante".

En consecuencia, por el art. 3 de la Resolución F.E. N° 54/11 se hizo saber al IPAUSS que debían revocarse los actos administrativos objeto de aquel análisis, lo que a la fecha fue debidamente cumplido por las autoridades del ente, a tenor de lo decidido mediante la Resolución del Directorio N° 793/2011 (fs. 201).

Es así que el día 27 de diciembre de 2011, el Sr. Presidente del IPAUSS remitió a la Fiscalía de Estado la Nota Secretaría Gral. IPAUSS N° 412/2011 (fs. 212), acompañando una copia de la Resolución de Directorio N° 1133/2011 (fs. 211), mediante la que se fijó un nuevo mecanismo de selección de administradores del Instituto, solicitando, el 1 de febrero de 2012, la opinión del suscripto a su respecto (fs. 213).

ES COPIA FIEL

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

01

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 10

Dos días después, en el marco de la consulta efectuada, se cursó la Nota F.E. N° 34/12 informándole al Sr. Presidente que no existían objeciones que formular al acto administrativo, "...***sin perjuicio de que con las experiencias que brinde su funcionamiento en el tiempo el sistema sea susceptible de ser mejorado***" (fs. 214, el texto original no se encuentra destacado).

Seguidamente, el 16 de marzo de 2012, el Sr. Carlos David Huglich realizó una nueva presentación (fs. 215) a través de la cual comunicó que la situación irregular en el ámbito del IPAUSS continuaba, denunciando que no se había procedido a la designación de los administradores, que las comisiones no funcionaban y, en fin, que todo ello provocaba una "*anarquía total*" en el Instituto.

En su virtud, por medio de la Nota F.E. N° 157/12 (fs. 217) se solicitó al IPAUSS la información pertinente con relación a la denuncia, y se requirió, asimismo, un informe sobre el estado del proceso de selección establecido por la Resolución de Directorio N° 1133/2011; todo lo cual, por cierto, tuvo que ser reiterado por Nota F.E. N° 240/12 (fs. 219).

El día 4 de mayo de 2012, el Sr. Huglich se presentó con un nuevo escrito ante este organismo y solicitó que se efectúe un control de legalidad con respecto a las Resoluciones del Directorio N° 1133/2011, 20/2012, 29/2012, 98/2012 y 296/2012, así como de la Disposición de Presidencia N° 810/2012, actos relacionados con el procedimiento de selección de administradores del IPAUSS (fs. 220). En esa misma fecha, por otra parte, se recibió también una solicitud de prórroga signada por la Sra. Aguilar (fs. 246), Directora del IPAUSS, a los efectos de dar respuesta a la Nota F.E. 157/12, la que fue concedida por diez (10) días (fs. 247).

Ante ello, el día 9 de mayo de 2012 se cursó la Nota F.E. N° 287/12 (fs. 248) a fin de notificar la prórroga otorgada y pedir, asimismo, que se informe acerca de la nueva denuncia formulada por el Sr. Huglich; requerimiento que debió ser reiterado mediante la Nota F.E. N° 329/12 (fs. 249).

Finalmente, el día 6 de junio de 2012, el Sr. Presidente del IPAUSS hubo de dar contestación a este organismo, aunque en forma parcial, según se advierte de las Notas de Presidencia IPAUSS N° 153/2012 y 154/2012 (fs. 250 y 270, respectivamente), adjuntándose a las actuaciones la documentación con ellas arrimada (fs. 251/269).

En ese estado de cosas, el Sr. Huglich vuelve a efectuar una presentación denunciando lo que cree constituyen más irregularidades en el ámbito del IPAUSS, esta vez relacionadas con la falta de designación de administradores, con votaciones y convocatorias ilegales a reuniones de Directorio, y con un caso de afiliación ilegal de un recién nacido, la que se habría resuelto por medio de la Disposición de la Administración de Servicios Sociales N° 344/2012 (fs. 272).

Dos días después, la Sra. Marta Irene Aguilar, DNI N° 13.013.026, en su condición de agente de planta permanente del IPAUSS, presentó un escrito ante esta Fiscalía denunciando que el concurso para Administrador de Servicios Sociales en el que habría participado no se encontraba resuelto, a pesar de haber transcurrido lo que a su parecer fue un período de tiempo excesivo (cinco meses desde el cierre de inscripción; cuarenta y tres días desde que se le tomó la entrevista). Junto con el libelo, acompañó la documentación que corre de fs. 218 a 289.

Por guardar vinculación directa con la investigación, la denuncia precedente se agregó a estos actuados con el objeto de ser resuelta en un único pronunciamiento, conforme se dejó constancia en la providencia de fs. 290.

Acto seguido, se dio curso a una nueva comunicación al IPAUSS, ahora por Nota F.E. N° 449/12 (fs. 291), adjuntando copias de las denuncias formuladas por el Sr. Huglich y la Sra. Aguilar, con el objeto de que se elabore un informe pormenorizado sobre lo acontecido.

En respuesta, tenemos la Nota Presidencia IPAUSS N° 240/2012 (fs. 294) - previa solicitud de prórroga, la que fuera concedida por este organismo (*vide*: providencia de fs. 295; Nota F.E. N° 490/12 a fs. 296) - y su similares, individualizadas con los N° 259/2012 (fs. 314) y

270/2012 (fs. 315), con las cuales se arrimó la documentación agregada de fs. 297 a 313.

En ese camino, el día 5 de octubre de 2012 la Sra. Aguilar presentó un nuevo escrito relacionado con el asunto (fs. 317), informando sobre el dictado de la Resolución de Directorio N° 1126/12, acto administrativo por el que se llamó a un nuevo concurso para designar Administrador General del IPAUSS, sin que, a su modo de ver, se haya dado cumplimiento al concurso anterior en el que ella habría participado, y que fuera instrumentado por Resolución de Directorio N° 98/12. Con la presentación, se adjuntó la documental que corre de fs. 318 a 324.

Por tal razón, y en vista de la inactividad de las autoridades del IPAUSS, se remitió desde esta Fiscalía la Nota F.E. N° 695/12 (fs. 325), con copias del escrito de la Sra. Aguilar, y se solicitó al organismo que informe sobre el estado de las actuaciones referidas al Sr. Huglich, así como también en lo concerniente a la medidas tomadas ante la falta de designación de los administradores.

En fecha 4 de diciembre de 2012, por Nota Presidencia IPAUSS N° 427/2012 (fs. 617), se dio respuesta al requerimiento y se enviaron copias de los expedientes 5359/12, 5635/12, 6124/12 y 6615/12 del registro de ése organismo, los que se adunaron de fs. 327 a 616.

Por otro lado, cabe hacer referencia a las dos últimas presentaciones del Sr. Huglich, una de ellas, recibida el 6 de diciembre de 2012 (fs. 619), y la otra, el día 26 del mismo mes y año (fs. 646), ambas acompañadas de la documental que se añadió a estas actuaciones en las fs. 621 a 645 y 648 a 649.

A fs. 650 y 651 se observan las Notas F.E. N° 379/13 y 380/13; la primera de ellas dirigida a la Secretaría Legal y Técnica, cuya respuesta puede verse a fs. 652/664; mientras que la segunda fue cursada al IPAUSS y, no sin necesidad de reiteración por Nota F.E. N° 449/13 (fs. 665), fue respondida por Nota N° 280/13 de la Presidencia, agregándose con ella la documentación de fs. 666/704, así como los

catorce (14) cuerpos que conforman el anexo de este expediente, en dos mil setecientos veintiséis (2726) folios útiles (conf. fs. 705).

Con la breve descripción que precede, la que estimo da un panorama de lo sucedido hasta aquí, y habiendo cotejado las no pocas presentaciones realizas por el Sr. Huglich y la Sra. Aguilar, paso a delinear seguidamente lo que considero amerita ser materia de análisis en esta segunda intervención.

En tal empresa, expresaré que el meollo de las varias impugnaciones que han realizado los denunciantes estriba en los supuestos vicios que ellos hallarían en las Resoluciones de Directorio N° 1133/11, 98/12 y 1126/12, los que a la postre llevarían a la necesidad de declarar su nulidad absoluta, así como la de los actos consecuentes, y de proceder a la revocación de los mismos por razones de ilegitimidad, en aras de restablecer el orden y la juridicidad en el ámbito del IPAUSS (conf. art. 1, 110 y 113 de la Ley Provincial N° 141).

El punto en examen, es importante destacarlo, cuenta con algún asidero en los asesoramientos jurídicos brindados por la Secretaría Legal y Técnica de la Provincia, mediante Dictamen S.L. y T. N° 267/12 (fs. 373), y en los emitidos por el servicio jurídico del IPAUSS, o, más específicamente, en el Dictamen D.G.A.J. N° 30/2012 (fs. 633), pues dichos pronunciamientos vienen a ser opuestos, al menos en lo relacionado con la Resolución N° 1133/11, con la opinión que esta Fiscalía de Estado hubo de brindar al Sr. Presidente del Instituto a través de la Nota F.E. N° 34/12 (fs. 214).

A su vez, también se hará mérito y serán cuestiones de análisis las relacionadas con las irregularidades denunciadas respecto al funcionamiento del Directorio, sea en lo tocante a las convocatorias, ora en lo que hace a las votaciones y a los efectos que ha tenido en éstas el mecanismo de la abstención en el voto por parte de sus integrantes.

Por el contrario, cabe desestimar sin más trámite el resto de los planteos formulados por los denunciantes - muchos de ellos devenidos abstractos a la fecha -, quienes de manera forzada se aprestan a ver irregularidades donde sólo existen decisiones contrarias a sus propios deseos; o actos administrativos que evidencian desprolijidad, sí, mas no vicios de nulidad; o, en definitiva, actuaciones

ES COPIA FIEL

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

Poder Legislativo FOLIO Nº 12

con defectos de forma que, en verdad, al no haber perjuicio alguno y a contramano del parecer de los denunciantes, no merecen mayor atención por parte de este organismo de contralor.

Recordemos aquí el criterio del Superior Tribunal de Justicia, cuya jurisprudencia, a tenor del art. 37 de la Ley Provincial N° 110, es de seguimiento obligatorio para los tribunales inferiores: "*...la admisión de la actividad jurisdiccional administrativa... no responde a especulaciones de orden teórico. Antes bien, a razones de orden práctico "y se asienta en la idea de que una administración ágil, eficaz y dotada de competencia amplia es instrumento apto para resguardar, en determinados aspectos, fundamentales intereses colectivos de contenido económico y social, los que de otra manera sólo podrían ser tardía o insuficientemente satisfechos... el recurrente no precisa, en cada caso concreto, el derecho o legítimo interés presumiblemente avasallado, tornándose, en la práctica, su impugnación en un mero ejercicio académico y, como tal, debe ser desestimado... Tiene dicho este Tribunal que el interés constituye la base necesaria de toda tutela legal; y que el mismo anima también la declaración de las nulidades absolutas, porque constituye un presupuesto inmanente a la actuación de la ley... el principio del interés... no puede interpretarse en el sentido de que, tratándose de una nulidad de esa clase (absoluta), la nulidad puede declararse por la nulidad misma, sin consideración a sus efectos en la causa... La jurisprudencia también ha acompañado pacíficamente este criterio. Así, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado: "la nulidad procesal requiere un perjuicio para alguna de las partes, porque cuando se adopta en el solo interés del formal cumplimiento de la ley, importa un manifiesto exceso ritual no compatible con el buen servicio de justicia" (Fallos, 311:2337; con cita de Fallos 295:961 y 298:312)*" (Voto del Dr. González Godoy en el precedente "*Lilak S.A.*", confirmado ulteriormente en autos "*Nenen Mancuello*", "*Tolaba*", "*Anzoategui*", "*Ledesma*", "*El Gaucho Bar*", entre otros).

En juntura con ello, y en relación con los concursos, esta Fiscalía de Estado ha dicho invariablemente que "*...no es*

competencia del suscripto determinar el llamado a ningún tipo de concursos, en el ámbito de la Administración Pública Provincial, ni de sus reparticiones descentralizadas y de las empresas del Estado" (conf. Dictámenes F.E. N° 19/2011, 10/12 y 11/13; Ley Provincial N° 3, art. 1).

Asimismo, *"...el hecho de que se llame a dichos concursos sólo garantiza al agente público el derecho a participar en el proceso de selección, pero no le asegura que lo ganará y menos aún que le corresponderá la designación en el cargo concursado o el ascenso en la carrera* administrativa..." (conf. Dictámenes F.E. N° 19/11 y 11/13).

Como lo ha expresado la Procuración del Tesoro de la Nación, *"en materia de concursos de selección de personal el Órgano de Selección ejerce lo que se denomina discrecionalidad técnica, sin perjuicio de lo cual ...la actividad... se encuentra sometida a los principios que informan el ordenamiento jurídico y, por lo tanto, esa actividad sería jurídicamente observable si dicho organismo incurriere en arbitrariedad o irrazonabilidad"* (conf. Dictámenes 203:137; 233:229; 264:8; 275:220; entre otros).

Ello así, dado que nos encontramos en una materia que se ubica dentro de la zona de reserva de la Administración. Volviendo a la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia, señalaré que: *"...Siempre ha de tenerse presente que el agente tiene derecho al cargo, pero no a la función (CS, Fallos:295:76) y que la facultad del Poder Ejecutivo de nombrar y remover empleados públicos comprende la de otorgarles ascensos y ubicarlos en las respectivas categorías del escalafón, sin que el ejercicio de tales atribuciones, pueda ser revisado por el Poder Judicial, salvo causal de arbitrariedad o de lesión de derechos consagrados por la Constitución Nacional..."* (conf. sentencia del 10 de octubre de 2001, dictada en autos *"Cremades, Jorge Miguel c/Dirección Provincial de Rentas s/ Contencioso Administrativo"* , Expte. N° 435/01 STJ-SR, entre otros).

En el terreno de su competencia, los titulares de cada poder y los responsables de los entes descentralizados tienen facultades privativas para adoptar las medidas y actos necesarios para no frustrar sus cometidos específicos, entre ellos, los de nombrar y remover a los agentes públicos, facultad que constituye reserva de la

del Directorio N° 1141/10, difiere sustancialmente de lo acontecido con la Resolución N° 1133/11 del mismo organismo; segundo, un correcto encauzamiento formal de la presentación del Sr. Huglich, dándole trámite de reclamo administrativo, mas un inadecuado tratamiento del mismo, dado que al ser un reclamo administrativo es obvio que no correspondía luego tomarlo como recurso de alzada; tercero, un notable desacierto con respecto a la publicación de la Resolución de Directorio N° 1133/11 en el Boletín Oficial de la Provincia, ya que se tuvo por no publicada cuando, en rigor, ello no fue así; cuarto, un desatinado análisis jurídico con relación al fondo del asunto, como seguidamente se verá, y una conclusión, por ende, inválida (conf. fs. 373/382).

Esto fue debidamente advertido por el servicio jurídico del IPAUSS en oportunidad de emitir el Dictamen D.G.A.J. N° 30/2012 (fs. 406/416), en lo que respecta a los tres primeros puntos; no así en lo tocante al análisis de fondo, con el que coincide, a mi juicio, echando mano a argumentos que no son apropiados.

Antes de dar un pantallazo de lo que allí se dijo, en consonancia con lo argüido por la Secretaría Legal y Técnica, quizá resulte conveniente repasar la normativa vigente en relación con la selección del Administrador General del IPAUSS.

La ley Provincial N° 641 establece en su art. 11, inc. "q": *"Son atribuciones y obligaciones del Directorio: ...**proponer la designación del Administrador General, quien deberá ser elegido a través de un mecanismo de selección** de entre los integrantes de la planta permanente del Instituto o entre quienes acrediten una vasta experiencia administrativa en organismos del Estado provincial y posean, a la fecha de la designación, una antigüedad mínima de diez (10) años de aportes al sistema previsional provincial..."*

A su vez, el art. 12, inc. "i" de la misma ley prescribe: *"Son deberes y atribuciones del Presidente: ...**designar, a propuesta del Directorio, al Administrador General del Instituto.**"* (en ambos casos el resaltado es propio).

En base a esos dispositivos legales, la Resolución de Directorio N° 1133/11 - modificada por su par, la N° 98/12 - reglamentó el procedimiento de selección y en lo tocante al Administrador

de órganos integrantes de una misma persona jurídica - o de un mismo Ente, como lo es el presente caso -: ver así A. Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo, FDA, 9ªed., T.3, pág. VIII-41)" (fs. 413).

Descartó la posibilidad de una delegación, sin más fundamento que el expuesto en dos líneas; consignó seguidamente que en el caso se habría cometido un exceso reglamentario al dictar la Resolución de Directorio N° 98/12 y, concordando en general con el Dictamen S.L. y T. N° 267/12, aclaró las razones que lo ha llevaron a esa determinación:

"a) por un lado, es el propio Directorio el que altera los límites legales de su competencia reglamentaria (al incurrir en el exceso reglamentario advertido, desnaturalizando con ello el texto legal aplicable); y b) los actos generales en examen están afectados en su objeto, por transferir ilegítimamente competencias propias y exclusivas del Directorio y por constituir un claro apartamiento de facultades regladas: en tanto cuando hay una vacancia y se llama al procedimiento de selección del cargo de Administrador General, la consecuencia legal fijada es que la selección la realice el Directorio y no es posible fijar reglamentariamente que el Presidente pueda seleccionar o elegir candidatos.

La "designación" es la única facultad conferida al Presidente: y ella no puede implicar desdoblar el proceso de selección en dos etapas (la última de las cuales es culminada por el propio Presidente, eligiendo a un candidato)..."

De conformidad al dictamen bajo glosa, los argumentos transcriptos serían suficientes *"...para disponer la revocación parcial de la Res. N° 1133/11 y su modif. Res. N° 98/12 (en lo tocante al cargo de Administrador General) y la revocación total de la Res. N° 1126/12; debiendo dictarse un nuevo procedimiento acorde a derecho, con pleno respeto a las condiciones previstas por la Ley P. N° 641, no pudiendo fijarse reglamentariamente que el Presidente proceda a seleccionar, evaluar o elegir candidatos"*.

Pues bien, como puede colegirse fácilmente, la controversia estriba en dilucidar si la propuesta que debe hacer el Directorio a la Presidencia, con el objeto de que ésta proceda posteriormente a la designación del Administrador General, puede o

ES COPIA FIEL

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

01

Poder Legislativo FOLIO Nº 15

no consistir en una terna de candidatos; y, en tal caso, desentrañar si con ello la reglamentación excede o no los parámetros impuestos por la legalidad y la razonabilidad, axiomas que deben regir en todo acto de la Administración Pública.

Oportunamente, con la Nota F.E. N° 34/11 y en relación con la Resolución de Directorio N° 1133/11, adelanté mi opinión y manifesté que no había objeciones que formular a esa reglamentación.

En esta nueva intervención, y no obstante haber analizado detenidamente los argumentos que esgrimen los servicios jurídicos preopinantes, estimo que fue correcto aquel punto de vista, pero también que la experiencia, desde entonces al día de este dictamen, aconsejan efectuar modificaciones al régimen, y paso a explicar a continuación los motivos que me llevan a brindar esa sugerencia.

En primer lugar, no puedo sino mencionar que el punto en discusión fue accidentalmente mencionado en el Dictamen F.E. N° 18/11, donde, reproduciéndose el texto del Dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos (C.A.J.) del IPAUSS N° 3/2011, se dijo: "*En efecto, el letrado interviniente destaca que la designación del cargo de Administrador General "... se produce a resultas de un procedimiento complejo, mediante el cual el* ***Directorio es quien propone*** *los candidatos y* ***el Presidente es quien realiza el nombramiento***. *La sola propuesta no alcanza para generar afectos jurídicos, como tampoco es válido el acto que efectúa la designación sin que la misma se haga sobre la base de la propuesta emitida por el primer órgano o excediéndose de la misma (para el caso de elevarse una terna, por ejemplo). Y ambos actos, propuesta y designación deben respetar los procedimientos legales imperativamente previstos...*" (fs. 188, vta.; la negrilla pertenece al original; lo subrayado me pertenece; ver asimismo fs. 112).

Es decir, antes del dictado de la Resolución de Directorio N° 1133/11, el letrado del IPAUSS, a mero título ejemplificativo, había sostenido que la designación efectuada por el

Presidente no era válida si ella no se basaba en la propuesta remitida por el Directorio o, para el caso de que éste propusiere una terna, si se excedía en el ejercicio de sus facultades designando Administrador General a una persona distinta de los candidatos ternados.

Yendo al texto legal, y habiéndose consultado los antecedentes legislativos, nada hay que sugiera que la propuesta del Directorio deba consistir exclusivamente en un único candidato, excluyendo la posibilidad de proponer una terna.

Por el contrario, el art. 11, inc. "q", de la ley Provincial N° 641 sólo habla de que corresponderá al Directorio "*...proponer la designación del Administrador General, quien deberá ser elegido a través de un mecanismo de selección...*"; y, previamente, en el inc. "d", se pone en cabeza del Directorio la atribución de "***...interpretar la aplicación de las normas de la presente Ley***, *de todas aquellas vinculadas al ámbito de su competencia y resolver los casos no previstos...*" (la negrilla es propia).

O sea que, en ejercicio de una facultad que la propia ley le ha brindado, el Directorio reglamentó el dispositivo legal por medio de la Resolución N° 1133/11 y determinó el "mecanismo de selección" del Administrador General que estimó conveniente, estableciendo que la propuesta iba a consistir en una terna de candidatos, medida que, según lo creo, no luce por sí misma como contraria a la ley ni como irrazonable.

Ni siquiera puedo entrever aquí una cuestión de delegación de competencia material, como lo hacen los servicios jurídicos referidos *supra*, pues se trata más bien de una autolimitación que el propio órgano administrativo se impuso, en procura de posibilitar una mejor prestación del servicio, y así lo consignó expresamente, además, al decir que se daba ese margen a la designación que correspondía a la Presidencia, teniéndose en cuenta que ésta y el Administrador General actúan de manera coordinada en los quehaceres administrativos.

Dicha autolimitación, por otro lado, es parte integrante del mecanismo de selección que la ley reclama como recaudo de forma para la designación del Administrador General, por lo que no conlleva a ningún desentendimiento del Directorio en la

Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde decir que esta discusión ya se había dado en el año 2008, dentro de los autos caratulados *"S/SOLICITA SE CONTROLE CUMPLIMIENTO ART. 23 LEY PROVINCIAL N° 641"* (Expte. F.E. N° 33/2008), y a idénticas conclusiones hubo de llegar el propio servicio jurídico del IPAUSS (Dictamen CAJ - Dir. Asuntos Jurídicos Asistencial N° 63/2008, a fs. 58), las que resultaron posteriormente convalidadas por este organismo de control (Dictamen F.E. N° 01/09 y Resolución F.E. N° 05/09, a fs. 79 y ss.).

Para terminar, es propicio dejar sentado que la Secretaría Legal y Técnica hubo de variar la postura asumida por medio del Dictamen S.L. y T. 267/2012, emitiendo a tal fin un nuevo pronunciamiento (Dictamen S.L. y T. N° 104/2013, a fs. 658), que, finalmente, fue el convalidado por la Sra. Gobernadora al dictar el Decreto Provincial N° 837/13 (fs. 661/663) para rechazar, con toda corrección, la pieza recursiva interpuesta por el Sr. Huglich contra la Resolución I.P.A.U.S.S. N° 1133/11.

Distinta es la solución a la que corresponde arribar en lo concerniente a los aspectos formales que ha puesto de manifiesto el servicio jurídico del IPAUSS, en su Dictamen D.G.A.J. N° 30/2012, bajo el apartado *"a) Sobre la naturaleza del acto impugnado"* (ver fs. 407), a partir de la confusión generada con los actos administrativos dictados a posteriori de la Resolución N° 1133/11.

En relación con ello, se sugiere proceder con urgencia a adoptar las medidas normativas adecuadas para reordenar y dar claridad al desprolijo marco de reglas que resultan de aplicación en los llamados a concurso para designar administradores, previa intervención del servicio jurídico, quien, por su parte, deberá coadyuvar en la tarea prestando cooperación a las autoridades administrativas, asesorándolas con adecuada y objetiva técnica jurídica, en función del interés público y al margen de posicionamientos o pareceres de estricto interés personal (art. 68, *in fine*, de la Ley Provincial N° 141).

En opinión de Beltrán Gorostegui, que comparto, *"...el dictamen jurídico es un producto natural del principio de legalidad, el cual comprende la protección de los derechos de los particulares y generales, y su misión principal, entonces, es consagrar*

verdadero que el ejercicio de dicha facultad no puede constituir un recurso para evadir *sine die* la exigencia legal de establecer un mecanismo de selección efectivo a través del cual se designen a los administradores del IPAUSS, al menos no sin que los funcionarios responsables resulten merecedores, eventualmente, de las consecuencias civiles y penales que puedan derivarse del artilugio.

Tal proceder, es dable advertirlo, echa un manto de oscuridad acerca de la verdadera intencionalidad de las autoridades institucionales, por cuanto no se sabe a ciencia cierta si los llamados a concursos persiguen, en efecto, cumplir con la manda legal, o tan sólo tergiversar la finalidad de éstos para dar fundamento a una situación de excepcionalidad que justifique la designación directa a la que suelen recurrir invariablemente las autoridades a cargo del Instituto.

No desconozco que la Ley Provincial N° 641 puede ser un tanto imprecisa en lo tocante a los mecanismos de selección para el acceso a los cargos de administradores, pero tampoco ello es motivo suficiente como para convalidar una situación irregular que viene prolongándose en el tiempo, en la cual la vacancia permite la concentración indiscriminada de funciones en el arbitrio de la Presidencia o de los Directores, con el subsiguiente y plenamente justificado descontento de los empleados del organismo, quienes son convocados a concursos que luego terminan en la nada.

Un claro ejemplo de ello lo constituyen los tres últimos concursos convocados para cubrir el cargo de Administrador de Servicios Sociales (Res. 844/2012, a fs. 680; Res. N° 894/2013, a fs. 682 y Res. N° 875/2013, a fs. 684), los cuales sin mayor referencia a la idoneidad de los convocados, o a algún otro motivo atendible, fueron declarados desiertos.

Si algo hay que señalar aquí, es que los diversos elementos recolectados muestran a las claras el desmanejo y desinterés que impera en la gestión administrativa del Instituto, signada por una conflictividad e ineficiencia totales, que, a esta altura de los hechos, no puedo más que atribuirla a la falta de compromiso de las máximas autoridades del organismo.

Una muestra de lo que vengo diciendo es, también, la palmaria irregularidad de poner a cargo de las tres administraciones

a una única persona, cuestión que excede con creces todo tipo de consideraciones, no ya de orden legal o de razonabilidad, sino incluso a aquellas que hacen al mero sentido común (conf. Resolución de Directorio N° 657/12).

Este acontecimiento surge diáfano de la Nota Adm. Prev. N° 253/2012 (datada el 17 de septiembre de 2012, ver a fs. 435), donde se informa de diversas anomalías al Sr. Presidente del IPAUSS, y además, entre otras cuestiones no menores, dice que en materia asistencial se ha constatado "...***la falta de cumplimiento en las normativas vigentes en función a la rendición de fondos de los diferentes fondos permanentes, lo cual dificulta de manera considerable el normal funcionamiento de las prestaciones... reclamos atrasados de pago de prestadores... por facturación de más de un año...***" (he destacado el texto) y la de dos expedientes de pago (N° 4183/12 y 4317/12) a favor de un mismo proveedor y por una idéntica prestación.

Maguer se encuentre fuera del marco de esta investigación, así como de la competencia de la Fiscalía de Estado, y aunque se haya regularizado la situación en la actualidad, desde ya que las autoridades del IPAUSS deberán iniciar inmediatamente una minuciosa investigación administrativa al respecto, y, de ser el caso, dar intervención al Tribunal de Cuentas de la Provincia, conforme lo determina el art. 15 de la Ley Provincial N° 641.

Dicho lo anterior, es hora de consignar algunas apreciaciones con respecto a las irregularidades que se denuncian en lo atinente a las convocatorias y votaciones del Directorio del IPAUSS.

En prieta síntesis, se sostiene que las convocatorias a las sesiones son realizadas de manera informal, sin respetarse los días de anticipación y demás exigencias impuestas por ley, bajo pena de nulidad; que los votos carecen de la debida fundamentación y que se computan incorrectamente, echándose mano irregularmente al mecanismo de la abstención en el voto, con lo que se desvirtuaría gravemente el régimen democrático que rige los cuerpos colegiados (*vide*, fs. 224).

De los elementos arrimados a la causa, en efecto, puede advertirse sin ningún esfuerzo que no se respetan las formalidades prescriptas por la ley para realizar las convocatorias a las asambleas del Directorio.

Ello así, al menos durante todo el año 2012 y lo que va del 2013, pues tengo a la vista la planilla de fs. 699/704 , emitida por el propio IPAUSS, donde se informa que los interregnos entre la notificación del acto y la fecha de su realización, salvo algunas excepciones, no alcanzan a ser mayores de veinticuatro (24) o cuarenta y ocho (48) horas, cuando, por disposición del art. 9 de la Ley Provincial N° 641, bajo pena de nulidad, debieran preverse con un lapso no menor de tres (3) días, a menos que se invoque justa causa, supuesto donde por excepción el plazo "*podrá ser reducido*".

En otros términos, lo que es de excepción, esto es, las convocatorias con un exiguo aviso anticipatorio, propicio si se quiere ante situaciones de emergencia, se ha convertido, al parecer, en la regla de funcionamiento del Directorio; sin que se mencione una causa justificadora que así lo amerite.

Y la cuestión no es baladí, ya que se constata asimismo que en varias ocasiones los directores se han visto compelidos a votar negativamente por no haber tenido tiempo de consultar el expediente respectivo (vide, fs. 250, por ejemplo), lo cual no se condice con un actuar diligente y serio en la función pública, ni con la debida atención que requieren los intereses públicos que le han sido confiados al órgano de gobierno del IPAUSS.

Otro tanto sucede con la fundamentación de los votos negativos, tal como lo pone en evidencia el denunciante.

El dispositivo legal contenido en el art. 10 de la Ley Provincial N° 641 es de una claridad innegable: "*Los integrantes del Directorio serán responsables personal y solidariamente de las resoluciones que adopten, salvo constancia expresa de su disidencia en actas, **la que será debidamente fundada***" (he resaltado el texto).

Llegados a esta parte, me he de abocar ahora al estudio del último aspecto cuestionado en las votaciones del Directorio, el cual estriba en "la abstención" de voto de los directores, facultad que si bien no fue prevista en la ley expresamente, sí ha sido

ES COPIA FIEL

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

FOLIO Nº 19

instituida cuando se reglamentó el funcionamiento interno del Directorio, dictándose al efecto la Resolución IPAUSS N° 79/2003, en ejercicio de la atribución reglamentaria del art. 11, inc. d, de la Ley Provincial N° 641.

Es así que observamos, por un lado, el art. 4 de la Ley que fija en ocho (8) el número total de miembros que conforman el Directorio del IPAUSS; mientras que el art. 9, en lo pertinente, dispone que "*... El quórum se formará con la mitad más uno (1) de los miembros integrantes del Directorio, incluyendo al Presidente.* ***Las resoluciones serán válidas por mayoría absoluta de los votos de los presentes****, teniendo el Presidente en caso de empate, doble voto...*" (he destacado el texto).

A la vez, el dispositivo normativo que le sigue y que ya he transcripto párrafos atrás, responsabiliza personal y solidariamente a los integrantes del Directorio por las resoluciones que adopten, salvo negativa fundada, por lo cual parecería que los directores estarían compelidos a emitir sus respectivos votos en las asambleas.

Ese parecer, advierto, se conjuga a la perfección con la intención del legislador, quien, al sancionar la Ley Provincial N° 641 y modificar la integración del Directorio, tuvo por objeto darle participación a todos los sectores interesados, posibilitando así una conformación democrática e integral del órgano de gobierno del instituto, por lo asuntos de neto interés público en juego (conf. ver la discusión pertinente en el Diario de Sesiones del XXI Período Legislativo, Año 2004, Reunión N° 14, 8° Reunión Ordinaria, celebrada el día 5 de octubre de 2004).

De su lado, en congruencia con lo anterior, la reglamentación dictada por el propio organismo colegiado previsional, en lo concerniente a las votaciones, estableció que "***Ningún miembro podrá dejar de votar sin permiso del Directorio...***"; aunque a renglón seguido, también instituyó lo que a continuación traigo a este dictamen: ***"...pero tendrá derecho a pedir***

la abstención de su voto en el acta respectiva" (conf. art. 24, Resolución IPAUSS N° 79/2003; he destacado el texto).

Junto al plexo normativo, es importante incorporar las apreciaciones formuladas por el Superior Tribunal de Justicia provincial en la materia: "...*emerge con pristísima claridad que* ***la manda*** *examinada* ***estatuye necesariamente la concurrencia de cinco directores como quórum de asistencia para poder deliberar; guarismo a partir del cual se podrán adoptar resoluciones igualmente válidas, en la medida que representen a la mayoría absoluta de los directores así reunidos****; y sin perder de miras la facultad de doble voto atribuida al presidente sólo en caso de empate (...)*

Aquí conviene arrojar un rizón para detenernos pues estimo que ***la ley ha sujetado la declaración de la voluntad del cuerpo deliberativo previsional, a un estricto cumplimiento de las reglas de formación de dicha voluntad****, debiendo exteriorizarse a través del marco procedimental erguido en protección de las decisiones del cuerpo.*

De tal suerte que el apartamiento... trae aparejada la nulidad del acto administrativo*... En refuerzo de lo expuesto la doctrina tiene dicho que habría nulidad: cuando se dicte prescindiendo de las reglas esenciales para la formación de la 'voluntad' de los órganos colegiados...*" (conf. STJ, en sentencia del 7 de julio de 2010, dictada dentro de los autos caratulados: "*IPAUSS c/Kreser Pereyra, Jorge Eduardo s/Acción de Lesividad*", Expte. N° 2155/08 SDO; he destacado el texto).

En una primera aproximación al tema, pues, podría decirse con toda justeza que los directores tienen el deber legal de conocer los asuntos sometidos a deliberación, y de votar, en sentido afirmativo o negativo - en este último caso con expresión de fundamentos -, siendo personalmente responsables por las resoluciones que adopten.

Dentro de ese marco parecería que la incorporación del instituto de la "*abstención*" - junto con llamada "*consignación del voto*", como ocurre con otros textos legales - infringiría el espíritu con el que correspondería abocarse al tratamiento de los asuntos públicos,

ES COPIA FIEL

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 20
Secretaría Legislativa

desde que permitiría al funcionario llamado a la responsabilidad de tomar una decisión de trascendencia, precisamente, abstraerse de ejercer esa responsabilidad.

Independientemente de la visión ética, y de lo opinable que pueda ser el asunto, lo cierto es que ese instituto jurídico no es ajeno a la política y, menos aun, quisiera destacarlo, puede ser considerado en sí mismo como ilegal, toda vez que forma parte de la historia parlamentaria de la Provincia. De hecho, ante determinadas circunstancias, como podría ser el caso de una votación en la cual el votante tiene un interés personal, hasta deviene imprescindible su existencia, a fin de evitar la colisión de intereses.

En efecto, básteme traer a cuento que la posibilidad de la abstención en el voto ha sido prevista ya en el art. 212 del Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación así como en el art. 197 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y de ahí ha pasado al art. 85 del Reglamento de la Convención Constituyente provincial, trasladándose casi con los mismos términos a los arts. 156 del Reglamento de la Legislatura provincial y 105 de la Convención Constituyente de la ciudad de Ushuaia, por citar algunos ejemplos.

El problema, entonces, no es el instituto jurídico *per se*, sino, en todo caso, las condiciones en que el mismo se ejerce y la regulación de sus consecuencias jurídicas, fundamentalmente, en lo referido al cómputo de la mayoría (conf. Miguel S. Marienhoff, "*Tratado de Derecho Administrativo*", 4° Ed., Tomo I, pág. 115).

Hete ahí el meollo de la cuestión, y es, exactamente, el conflicto que plantea el denunciante como una irregularidad administrativa.

Y es que, indudablemente, si la ley regla que las decisiones para ser válidas deben tomarse "*por mayoría absoluta de los votos de los presentes*" (a diferencia de otras regulaciones, donde se habla de "*votos emitidos*" de los miembros), surge el interrogante acerca de cómo contabilizar la actitud del director que, no obstante encontrarse presente en la reunión del Directorio, se abstiene de votar, pues en rigor, si se lo cuenta en el cómputo de la mayoría, ello

implicará una suerte de voto negativo: al ampliarse la base del cálculo -por su presencia -, aunque no vote, esa ampliación afecta la obtención de la mayoría desde que se requerirá un mayor número de votos positivos para la toma de la decisión.

En opinión del suscripto, dicho director es un miembro presente del Directorio, dado que se lo considera para conformar el quórum, y es claro que, en verdad, más allá de abstenerse y no votar ni por la afirmativa o la negativa, su actitud de indiferencia no es tal en los hechos, desde que el verdadero indiferente es quien no concurre a la reunión.

Esta posición es la que mejor se adapta a la dogmática legal del *sub examine*, y al mismo tiempo respeta la libertad e intención del director que se abstiene de votar. Por otra parte, en nada se afecta la libertad ni desconoce la voluntad del presente-silente, desde que simplemente se reconoce la inequívoca realidad de su asistencia a la reunión y también su derecho de no votar.

Tampoco puede sostenerse sin yerro que la abstención del director sea, en los hechos, un voto negativo en sentido estricto, dado que ella no aumenta el número de votos negativos emitidos en la reunión de Directorio.

Siendo así, estimo que la decisión es del director, quien desde luego sabe o debería saber que su presencia en la reunión acarrea su inclusión en la base de cálculo y que su abstención de voto únicamente lo excluye de pertenecer a la mayoría o minoría.

Por lo tanto, es preciso concluir que la interpretación efectuada por el denunciante es la correcta, por cuanto es la que mejor se adapta a la realidad y al texto normativo, sin mengua de razonabilidad, y por vía de consecuencia, es imperativo arribar a la determinación de que en las votaciones del Directorio del IPAUSS, al momento de computar las abstenciones, se utiliza una interpretación inválida que afecta la legítima formación de la voluntad del órgano de gobierno del Instituto.

No es distinta la solución a la que hubo de llegar el Dr. Ricardo O. Bausset, a cargo de la Procuración General de la Nación, dictamen al que luego se remitió la Corte Suprema de Justicia de

ES COPIA FIEL

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secd. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 21

nuestro país, en un caso reciente y de ribetes muy similares al presente (conf. CSJN, sentencia dictada el 15 de mayo de 2007 en autos caratulados, "*Binotti, Julio César c/E.N. - Honorable Senado de la Nación (mensaje 1412/02) s/amparo ley 16.986*", *vide* Fallos 330:2222).

Como allí se dijo, para resolver este tipo de planteos es "*...aplicable lo declarado por la Corte en torno a que la primera fuente de exégesis de una norma es su letra, y que cuando ésta no exige esfuerzos de interpretación debe ser aplicada directamente*".

Y en el presente caso, contamos incluso con la interpretación legal del Superior Tribunal de Justicia - obligatoria para los tribunales inferiores, según el art. 37 de la Ley Provincial N° 110 -, que nos dice, respecto al art. 9 de la Ley Provincial N° 641, lo que más atrás he transcripto y me permito reiterar: "*...la manda examinada estatuye necesariamente la concurrencia de cinco directores como quórum de asistencia para poder deliberar; guarismo a partir del cual se podrán adoptar resoluciones igualmente válidas, en la medida que representen a la mayoría absoluta de los directores así reunidos...*"(el subrayado es propio).

Cualquier otra hermenéutica relacionada con el instituto de la abstención en el ámbito del IPAUSS, de consiguiente, precisaría un modificación clara y concisa de la normativa vigente.

Dicho sea de paso, he de advertir que, conforme está regulada actualmente, la abstención tiene carácter excepcional, pues el principio general que se desprende del art. 10 de la Ley Provincial N° 641 y del art. 24 de la Resolución IPAUSS N° 79/2003, no es otro que el que se conjuga con el debido respecto por la función pública: **los directores no pueden dejar de votar, tienen el deber de hacerlo y son responsables de las resoluciones que adoptan, personal y solidariamente con los demás votantes**.

En el mismo sentido, puede consultarse la obra del profesor Miguel S. Marienhoff, quien, con su acostumbrado tino, sostuvo: "*El funcionario o empleado públicos, antes que un "derecho" al cumplimiento de las funciones inherentes al cargo que invisten, tienen el "deber" jurídico de cumplirlas; no hacer esto implica violar*

dicho deber jurídico. ***Es inconcebible que, facultativamente, por propia autoridad y sin causa jurídica que lo justifique, el miembro de un organismo colegiado deje de cumplir sus deberes, haciendo para ello un desmedido uso del instituto de la abstención, sólo concebible para situaciones plausibles, determinadas por un "interés personal" —suyo o de sus parientes en grado sucesible— que lo obliguen a no participar de la respectiva sesión (...) En derecho toda solución debe reposar sobre bases éticas...***" (conf. ob. cit., pág. 116/117; sic, he destacado el texto).

Sin embargo, apenas se indague acerca del contenido de las actas que corren por cuerda, no es factible que pase desapercibida la inexorable realidad que impera una y otra vez en la votaciones: los directores comúnmente se abstienen de votar sin siquiera dar explicaciones para ello y muchas veces sin siquiera pedir permiso al cuerpo (cfr. Anexo: fs. 40, 95, 98, 212, 282, 1256, 1288, 1362, 1429, 1512, 1704, 2379; por citar algunas ocasiones); o asimismo, votan en forma negativa y no expresan los fundamentos a los que están obligados por ley (cfr. Anexo: fs. 283, 287, 290, 1240, 1235, 1240, 1248, 1267, 1367, 1542, 1550, 1615, 1636, 1801, 1986, 2128, 2389, 2456 a 2466, 2485, 2541, 2584, 2628, 2643; entre muchos otros casos).

Al respecto, y algo ya he adelantado parágrafos atrás, es preciso dejar sentado que, conforme a la manda legal contenida en el art. 10 de la Ley Provincial N° 641, únicamente se eximen de responsabilidad por las resoluciones que adopte el órgano aquellos directores que voten en forma negativa y den los fundamentos expresos de su voto, los que deberán constar en el acta pertinente, y no a *posteriori*, como aparentemente se suele hacer sin que quede constancia (cfr. anexo: fs. 212, 214, 229, 704, 1035, 1039, 1332, 1347, 1411, 1506, 1647, 1698, 1699, 1711, 1802, 1849, 2026, 2101, 2118 a 2120, 2130, 2131, 2210, 2262, 2398, 2402, 2510, 2511, 2513, 2515, 2517, 2530, 2532, 2536, 2548, 2586, 2588, etc.).

Otro tanto podrá sostenerse en los casos en que un director solicite su abstención por razones de interés directo o indirecto en el asunto a votar - "*abstención obligatoria*" -, lo que igualmente deberá constar en el acta, con expresión fidedigna del

ES COPIA FIEL

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

FOLIO Nº 22

motivo que sea, ya que en este supuesto la abstención adquiere el carácter de imperativa para el involucrado.

Ahora bien, con esas exclusivas y excluyentes salvedades, bien pronto debo resaltar que en ningún otro supuesto los directores se liberan de la responsabilidad que les compete en el ejercicio de sus cargos, independientemente de la irregularidad con la cual pretendan abstraerse del cumplimiento de sus deberes a la hora de adoptar las resoluciones administrativas del IPAUSS.

Sentado ello, no es una nimiedad reparar ahora en el funcionamiento regular del órgano, pues también pueden observarse opiniones de directores que contradicen manifiestamente normas de orden público o votos que incluso en determinadas condiciones podrían dar lugar a responsabilidad penal.

Por citar algunos ejemplos llamativos, me permito traer a colación la intervención de un director, en relación con la Disposición de Presidencia N° 2083/11, referida a la aprobación del presupuesto 2012: "*...la ley general de presupuesto es automática y si nosotros aprobamos algo ahora nos atamos las manos, yo lo dejaría en reconducción automática, para que cuando haya que generar cambio de partida se proponga al ministerio, pero si nos metemos hoy a reaprobar el presupuesto 2011 nos estamos atando las manos hacia la posibilidad que nos da la reconducción...*" (conf. anexo, fs. 2).

O, asimismo, se ha podido constatar los votos negativos de algunos directores con respecto a resoluciones por las cuales se otorgaron beneficios previsionales, en cumplimiento de sentencias emitidas por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, lo cual implica un peligroso acercamiento al delito previsto en el art. 239 del Código Penal, en tanto dichas posturas contrarían una orden emanada de la máxima autoridad judicial de la provincia en uso de sus facultades constitucionales.

Al respecto, es lícito que los Directores expresen su descontento con las sentencias, e incluso fundamenten debidamente su discrepancia con la decisión judicial, mas ello no viabiliza el voto

negativo, al menos no sin afectar el principio republicano de gobierno previsto en la Constitución Nacional y Provincial.

Desde otro lado, si tenemos en cuenta que hablamos del órgano de gobierno de un ente autárquico del Estado, cuyos miembros son elegidos para representar democráticamente a cada sector interesado de la sociedad en una materia tan sensible, como lo es la seguridad social, parece inverosímil - aunque es bien real - constatar que de los ocho miembros que componen el Directorio sólo suelen asistir cinco (muy pocas veces, seis), es decir, apenas los necesarios para formar el quórum, lo que nos da una pauta elocuente del poco interés de los directores, al menos, durante el lapso comprendido entre el mes de enero de 2012 hasta agosto de 2013 (cfr. anexo: fs. 173, 199, 314, 451, 955, 1108, 1164, 1204, 1304, 1328, 1338, 1768, 1770, 1917, 1986, 2093, 2124, 2148, 2207, 2211, 2298, 2301, 2303, 2304, 2305, 2306, 2336, 2352, 2641, 2644, 2706, a mero título ejemplificativo).

Esta circunstancia, a la postre, es advertida aun por los propios directores: "*dejo sentado que somos 5 directores, y que otra vez no logramos los 2/3, hace tiempo estamos con estos puntos donde no se logra aprobarlos porque no reunimos los 2/3 exigidos por ley, sugiero que se atienda el tema asistencial*"; y sin dudas afecta el normal desenvolvimiento de la institución (conf. expresiones del acta obrante a fs. 1357 del anexo que corre por cuerda).

Retomando el objeto de esta investigación, y en breves palabras, todas las transgresiones a las formalidades instituidas por la ley que se han denunciado respecto a las reuniones del Directorio, surgen diáfanas en este expediente.

Ahora, a pesar de lo anterior, no es menos verdadero que ellas no viabilizan por sí mismas una declaración de nulidad, en tanto que esas infracciones, o la implementación inveterada de una interpretación dispar a la que correspondía en materia de abstención, no pueden considerarse a mi juicio como una violación "absoluta" del procedimiento, en los términos del art. 110 de la Ley Provincial N° 141.

Como lo dejé expuesto al principio de este pronunciamiento, la sanción de nulidad, aunque se halle expresamente prevista, no procede en honor a la nulidad misma, ya

ES COPIA FIEL

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

01

FOLIO Nº 23

que de seguirse ese rígido ritual, estaríamos convalidando una excesiva preponderancia de las formas por sobre el fondo o la materia, cuando en rigor de verdad, no ha habido ningún perjuicio o interés sustancial que conlleve a descartar el principio jurídico de velar, dentro de lo posible, por la subsistencia de los actos jurídicos, máxime encontrándonos en el ámbito del Derecho Administrativo, donde a la postre juega la presunción de legitimidad del art. 105 de la Ley Provincial N° 141 (conf. STJ, precedente "*Lilak S.A.*", confirmado en "*Nenen Mancuello*", "*Tolaba*", "*Anzoategui*", "*El Gaucho Bar*", entre muchos otros que ya han sido citados).

Tampoco se vislumbra la afectación de derechos subjetivos de algún interesado, ni es del conocimiento de este órgano de contralor que haya habido denuncias de directores afectados o disconformes con el resultado de esas votaciones, al punto de accionar conforme lo establecido en el art. 23 del reglamento aprobado por la Resolución IPAUSS N° 79/2003.

Fuera de ello, y aunque esta investigación únicamente se ha circunscripto estrictamente a los aspectos vinculados con la denuncia, no me es posible desentenderme de la verificación de las ingentes anomalías que se vienen dando en el funcionamiento del Instituto, las cuales considero realmente muy preocupantes, y es por ello que, en ejercicio de las facultades que me atribuye la Ley Provincial N° 3, me veo en el deber de exhortar al Directorio del IPAUSS, considerando su nueva composición, a que procure una nueva dinámica en los quehaceres administrativos, para lo cual solicito se tengan en cuenta las siguientes directrices.

En ese orden, entonces, siguiendo los mismos lineamientos que esta Fiscalía de Estado esgrimió al emitir el Dictamen F.E. N° 10/10, también relacionado con anomalías en el ámbito del IPAUSS, entiendo que, a fin de sanear las irregularidades comprobadas y restablecer la legalidad, el Directorio deberá proceder con premura en los términos prescritos por el art. 115, inc. b, de la Ley Provincial N° 141, previa intervención de su servicio jurídico.

En segundo lugar, se deberá regularizar el funcionamiento del Directorio, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable, a fin de respetar estrictamente los recaudos establecidos para sus convocatorias, las votaciones y el cómputo de las mayorías. Asimismo, corresponde comunicar a los Sres. Directores del IPAUSS que su presencia en las reuniones constituye un deber inherente a la función pública para la que han sido elegidos, razón por la cual la misma es de carácter obligatorio, salvo razones plenamente justificadas en alguna de las causales del régimen de licencias, de las que se dejará constancia expresa en el acta respectiva.

En tercer término, las actuales autoridades del IPAUSS deberán llevar adelante los concursos para la selección de las distintas administraciones y proceder, en forma efectiva, a la designación de quienes demuestren ser idóneos para esas funciones, sin más tardanza ni vanas excusas, con el objeto de poner coto a la situación de incertidumbre que se viene prorrogando una y otra vez con el transcurso de los años.

A tal efecto, se sugiere tener en cuenta las recomendaciones formuladas por el servicio jurídico del instituto, con arreglo a lo que he dicho más arriba, y dictar un reglamento coherente que no dé lugar a malos entendidos y sea útil para alcanzar su finalidad, evitándose en lo porvenir designaciones transitorias de aparente excepcionalidad.

Así pues, habiendo terminado con el tratamiento de las cuestiones planteadas, sólo resta materializar la conclusión a la que se ha arribado, para lo que se ha de emitir el pertinente acto administrativo, el cual, con copia certificada del presente, deberá ser notificado al Directorio del IPAUSS y a los denunciantes.

DICTAMEN FISCALÍA DE ESTADO N° 01 /14.-

Ushuaia, 14 ENE 2014

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

FISCALIA DE ESTADO

ES COPIA FIEL

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

Poder Legislativo
FOLIO
N° 24/24

VISTO el expediente de nuestro registro N° 11/11, caratulado: "S/DENUNCIA PRESUNTAS DESIGNACIONES IRREGULARES E INCUMPLIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN EL I.P.A.U.S.S.", y

CONSIDERANDO:

Que el mismo se ha iniciado con motivo de la presentación de distintas denuncias realizadas por el Sr. Carlos David Huglich y la Sra. Marta Irene Aguilar, quienes cumplen funciones en el ámbito del Instituto Provincial Autárquico Unificado de la Seguridad Social de la Provincia.

Que en relación con el asunto se ha emitido el Dictamen F.E. N° 07 /14, cuyos términos en mérito a la brevedad, deben considerarse íntegramente reproducidos.

Que, conforme a los conceptos vertidos en dicha pieza, deviene procedente el dictado del presente acto a los fines de materializar la conclusión a la que se ha arribado.

Que el suscripto se encuentra facultado para el dictado de la presente en atención a las atribuciones que le confieren la Ley Provincial N° 3 y el Decreto N° 444/92, reglamentario de la misma.

Por ello:

EL FISCAL DE ESTADO DE LA PROVINCIA
DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR
R E S U E L V E:

ARTÍCULO 1°.- Dar por finalizadas las actuaciones vinculadas a las presentaciones realizadas por el Sr. Carlos David Huglich, D.N.I. N° 20.452.338, y la Sra. Marta Irene Aguilar, D.N.I. N° 13.013.026; de conformidad con lo expresado en el Dictamen F.E. N° 07/14.

ARTÍCULO 2°.- Exhortar a la Sra. Presidente del IPAUSS y a los actuales Directores del Instituto a fin de que lleven adelante, como mejor lo estimen en conveniencia y en un plazo razonable, los concursos de

ES COPIA FIEL

ERIC LEONARDO PEREZ
AUXILIAR PRINCIPAL
Secc. Reg. Despacho y Contable
FISCALIA DE ESTADO

selección para las distintas administraciones y a proceder, en forma efectiva, a la designación de quienes demuestren ser idóneos para esas funciones, según se expuso en el Dictamen F.E. N° 01/14.

ARTÍCULO 3°.- Instruir a los actuales integrantes del Directorio del IPAUSS a sanear las irregularidades comprobadas y a restablecer la legalidad con respecto al cumplimiento de los recaudos legales fijados para sus convocatorias, votaciones y mayorías, previa intervención de su servicio jurídico, y en los términos prescritos por el art. 115, inc. b, de la Ley Provincial N° 141. Todo ello, con arreglo a lo establecido en el Dictamen F.E. N° 01/14.

ARTÍCULO 4°.- Mediante entrega de copia certificada de la presente y del Dictamen F.E. N° 01 /14, notifíquese fehacientemente a la Sra. Presidente del IPAUSS y a los denunciantes.

ARTÍCULO 5°.- Publíquese en el Boletín Oficial de la Provincia. Cumplido, archívese.-

RESOLUCIÓN FISCALÍA DE ESTADO N° 02 /14.-

Ushuaia, 14 ENE 2014

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