



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 18 de Noviembre de 2021.

VISTO:

Para Resolver en la presente causa caratulada: "A.T.E. - PERSONERIA GREMIAL N° 2 - BUSTAMANTE MARIO RAIMUNDO Y OTROS S/DENUNCIA LEY 616 - A SUPUESTA IRREGULARIDAD Y VIOLENCIA LABORAL - REF: LIQUIDACIÓN DE HABERES DE LOS TRABAJADORES - MUNIC. DE PAMPA ALMIRON" Expediente N° 3698/19;

Y CONSIDERANDO

Que, a fs. 1/3 se inicia con la presentación por violencia laboral y supuesta irregularidad en el Municipio de Pampa Almirón, realizada por La Asociación de Trabajadores del Estado A.T.E. con Personería Gremial N° 2, representado por el Secretario General de la Comisión Directiva Provincial, Ing. Bustamante Mario Raimundo, DNI N° 24.890.544, acompañado por Isaac Chaparro, miembro de la Comisión Directiva, con el patrocinio letrado de la Dra. Lourdes Budzovsky M.P N° 8.245, mediante la que solicitan intervención de esta Fiscalía y denuncian a la Sra. Intendente de la Municipalidad de Pampa Almirón por supuesta violencia laboral, descuentos arbitrarios en los haberes de los trabajadores de ese municipio, malos tratos, persecución laboral, violación de Convenios Internacionales, legislación nacional y provincial.

Que, con respecto a los haberes de los trabajadores, denuncian irregularidades, **"afectando específicamente el monto que corresponde en concepto de bonificación por antigüedad"**, de los trabajadores Riquelme Claudio, Medina Walter, Obregón Idalina, Fernandez Jorge y Barboza Luis. Adjuntando a fs. 4/13 fotocopias de recibos de sueldos correspondientes a los meses de julio y agosto de los Agentes Riquelme Claudio, Medina Walter, Obregón Idalina, Fernandez Jorge, Barboza Faustino.

Que, también denuncian existencia de Violencia laboral, alegando que realizan trabajos en condiciones indignas, de insalubridad, la existencia de *"una práctica discriminatoria hacia los trabajadores y trabajadoras entendiendo la discriminación como cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de opinión política- gremial, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o trato en el empleo y la ocupación"*. Adjuntan a fs. 14/18 fotocopias de denuncias realizadas por dos agentes, por ante la Policía de la Provincia del Chaco -Comisaría Pampa Almirón, dirección Zona interior, San Martín.

Que, a fs. 19/20 toma intervención esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas, en virtud de lo dispuesto por Ley N° 616-A: "Artículo 6°: *Fiscalía de Investigaciones Administrativas - Juan B. Justo 66 - 6° "D" - C.P. 3500 - RESISTENCIA (CHACO)*
Web: <http://fia.chaco.gov.ar/>
TE 0362 - 4425977 y 4452906 - Interno 2303 Ctx. 2905 y 2906 - E-mail: fts.inv.adm@ecomchaco.com.ar



Corresponde al Fiscal General: a) Promover, cuando considere conveniente, la investigación formal, legal y documental de la gestión general administrativa y de los hechos o actos que puedan ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública, de cualquier organismo del Poder Administrador de los municipios o comisiones de fomento, centralizado o descentralizado, autárquico, Tribunal de Cuentas, Empresas del Estado o Municipales, sociedades en que el Estado o cualquier municipio sea parte. Las investigaciones serán promovidas de oficio o por denuncia debidamente suscriptas.

Que, a fs. 21 obra Oficio N° 781 a la Oficina Interdisciplinaria para la Prevención, Tratamiento y Sanción de la Violencia Laboral "Beatriz Vazquez" del Poder Legislativo de la Provincia del Chaco, solicitándole que en carácter de colaboración tenga a bien entender en el conocimiento y avocación respecto de los hechos que pudieren resultar de su competencia de conformidad con la Ley N° 2023 - A, remitiendo las conclusiones a esta FIA, una vez finalizado el procedimiento. Respuesta al mismo obra a fs. 24, por parte de la Coordinadora de dicha oficina, Dra. Patricia Castelán, quién manifiesta: *"...que a tenor de lo estipulado por la normativa vigente, la autoridad de aplicación del procedimiento de investigación, determinado por Ley 2023 - A y Ley 2772 - L, será cada uno de los Poderes del Estado Provincial, así como municipios, entes descentralizados y autárquicos y demás organismos públicos con quienes suscriban convenios de actuación e intervención. ...no existiendo convenio de cooperación entre el poder legislativo de la provincia del Chaco y la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, ni instrumento legal que autorice la intervención de esta Oficina, **tenemos el deber de abstenernos de intervenir en el caso por incompetencia**, destacando que debe impulsarse el caso ante el organismo correspondiente para resolver conflictos e investigar sobre las acusaciones referidas a violencia laboral por intermedio de la vía correspondiente".*

Que, en lo que corresponde a materia de Violencia Laboral, corresponde destacar que "La Competencia es el conjunto de facultades que un órgano puede legítimamente ejercer en razón de la materia, el grado, el territorio o jurisdicción, y tiempo; siendo improrrogable y legal". Tal es así, que la doctrina entiende que " *...la competencia de un órgano o ente estatal se debe determinar con base a la letra expresa de la norma, en los poderes implícitos que razonablemente deriven de ella y en la naturaleza o esencia del órgano de que se trate.*" (Julio R. Comadira, Hector J. Escola, Julio P. Comadira, Curso de Derecho Administrativo, T I, Reimpresión, Abeledo-Perrot, 2017).

Que, al efecto, nuestra Constitución Provincial en su Artículo 5°

establece.- "Los poderes públicos no podrán delegar sus atribuciones ni los magistrados y funcionarios sus funciones, bajo pena de nulidad. Tampoco podrán arrogarse, atribuir, ni ejercer más facultades que las expresamente acordadas por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dictan."

Que, por lo expuesto, corresponde dejar en claro que no es competencia de esta Fiscalía la materia de *violencia laboral* por los fundamentos legales vertidos en los considerandos precedentes, sin que eso impida que aquellas personas que consideren que son objetos de malos tratos, persecución laboral puedan acudir a las vías correspondientes a fin de hacer efectivo su reclamo.

Que, a fs. 28 obra Oficio Reiteratorio N° 393 al Tribunal de Cuentas, por el cual se solicita que informe si cuentan en su Registro con las actuaciones sobre presentación y/o denuncias de irregularidades en las liquidaciones de haberes de los empleados de la Municipalidad de Pampa Almirón y/o específicamente en los agentes: Riquelme Claudio, Medina Walter, Obregón Idalina, Fernandez Jorge, Barboza Faustino.

Que, a fs. 31/32 obra respuesta al mismo, Oficio N° 095, del Tribunal de Cuentas a cargo de la Cra. María Elena Mancebo, en el cual se da ha conocer la Disposición N° 09/2020 - Sala II que expresa: *... "que según los registros y los informes proporcionados por las distintas áreas que componen este Tribunal de cuentas, Sector Público Municipal, comprendidos por el área de la Cuenta y el área del J.A.I., no obran en los mismos, actuaciones relacionadas con la causa de referencia Expte. N° 3698/19."*

Que, a fs. 35 obra Oficio Reiteratorio N° 394 al Municipio de Pampa Almirón, para que informe respecto al régimen legal que regula las Liquidaciones de los Haberes de los Trabajadores: Riquelme Claudio, Medina Walter, Obregón Idalina, Fernandez Jorge, Barboza Faustino, especificando de cada uno de ellos: lugar efectivo de la prestación de servicios, función y horario en que se desempeñan. Asimismo remita: fotocopia de las últimas liquidaciones de los agentes, fotocopia certificada de los Libros de ingreso o Egreso, o sistema implementado de Registro de Asistencias que utilicen en dicho municipio, de los días y meses referentes y áreas de trabajo de los Agentes mencionados - Fotocopia certificada de la Ordenanza y/o Resolución que regula la jornada laboral y horario de trabajo- Fotocopia certificada de instrumento legal de la designación de los Agentes Riquelme Claudio, Medina Walter, Obregón Idalina, Fernandez Jorge, Barboza Faustino.

Que, a fs. 38 obra respuesta al Oficio Reiteratorio N° 394, por parte de la Sra. Intendente del Municipio de Pampa Almirón, Gladys Lilián Picilli, que remite documentación conformada por cinco (5) legajos correspondientes a los

agentes ya mencionados.

Que, cabe mencionar que si bien el Municipio tiene un conjunto de facultades que devienen de su propia naturaleza, con atribuciones, entre las que se incluye la potestad de regulación, control y sanción sobre asuntos locales, y además la organización en todo lo que se refiere a su personal; todo ello se encuentra respaldado por la Constitución de la Nación Argentina, Art. 123 que establece: *"Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5° **asegurando la autonomía municipal** y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero."* Como asimismo por la Constitución de la Provincia del Chaco, Art. 182, expresa: *"Todo centro de población constituye un municipio autónomo, cuyo gobierno será ejercido con independencia de otro poder, de conformidad con las prescripciones de esta Constitución, de la ley orgánica que dicte la Cámara de Diputados o de la Carta Orgánica municipal, si correspondiere."*

Que, la Carta Orgánica Municipal Chaco, Artículo 3, establece: *"La autonomía municipal establecida en el artículo 182 de la constitución provincial 1957-1994, significa instaurar un gobierno municipal dotado esencialmente de la facultad de disponer de sus bienes y recursos, del cumplimiento de sus fines propios y de la organización y administración de los servicios locales; **conformando un régimen autónomo de carácter técnico administrativo y funcional** que convierte a los municipios en factores de la descentralización territorial."* y en el Art. 10 inc. "i) **implantar o aplicar un reglamento de administración interna para organizar el funcionamiento de los servicios municipales y la actuación del personal; un régimen legal de contrataciones de obras, servicios y suministros; un sistema contable de registraciones patrimoniales y de contribuyentes.**"

Que, también es cierto, que el marco legal, otorga cierta libertad de actuación al Municipio (Intendente y Concejo Deliberante), en cuanto a reglamentar cuestiones que le son concernientes al buen funcionamiento del mismo, tratándose de una modalidad de ejercicio que el orden jurídico expresa o implícitamente confiere a quien desempeña la función administrativa, que con el objeto, de que a través de una apreciación subjetiva del interés público comprometido selecciona una alternativa entre varias igualmente válidas, son las llamadas facultades discrecionales, *"... se configura la discrecionalidad cuando una norma jurídica confiere a la Administración Pública, en tanto gestora directa e inmediata del bien común, potestad para determinar con libertad el supuesto hecho o antecedente normativo y/o para elegir, también libremente, tanto la posibilidad de actuar, o no, como de fijar, en su caso, el*

contenido de su accionar (consecuente), todo dentro de los límites impuestos por los principios generales del derecho" (Julio R. Comadira, Hector J. Escola, Julio P. Comadira, Curso de Derecho Administrativo, T I, Reimpresión, Abeledo-Perrot, 2017).

Que, en autos, se hace referencia al pago en forma irregular de una **"bonificación por antigüedad"**, cuyo reconocimiento de pago no corresponde a la esfera de las llamadas facultades discrecionales, sino que por lo contrario, estamos hablando de un derecho subjetivo, protección otorgada por el orden jurídico, en forma exclusiva, individual, formando parte legal del haber mensual, normal y habitual por ser integrante del Sueldo.

Puesto que los derechos individuales se encuentran protegidos por la Constitución Nacional, en particular el derecho a una "retribución justa" y de percibir un "salario mínimo vital y móvil", que si bien no son absolutos sino que están subordinados en su ejercicio a las leyes reglamentarias que dicte el Congreso en el desempeño de su función legislativa, es así como el art. 14 bis enuncia, en el primer párrafo, *derechos personales del trabajador en relación de dependencia*, la Bonificación por Antigüedad corresponde ser reconocida por la patronal.

Que, según el criterio de la Corte Suprema de Justicia, las pautas establecidas en el art. 14 bis deben interpretarse con sentido ampliamente protectorio de los derechos sociales. *"Esta Corte Suprema de Justicia tiene dicho que, como principio, cuando bajo la vigencia de una ley el particular ha cumplido todos los actos y condiciones sustanciales y los requisitos formales previstos en ella para ser titular de un determinado derecho, debe considerarse que hay derecho adquirido, porque la situación jurídica general creada por esa ley se transforma en una situación jurídica concreta e individual en cabeza del sujeto que, como tal, se hace inalterable y no puede ser suprimida por ley posterior sin agravio del derecho de propiedad consagrado por el art. 17 de la Constitución Nacional."* Cassin, Jorge Hermógenes y otros c/Poder Ejecutivo de la Provincia de Santa Cruz – 31/10/1994 – Fallos: 317:1462.

Que, en la actuación de los poderes públicos, dentro de la órbita de sus respectivas competencias deben hacer prevalecer el espíritu protector que exigen las normas de justicia. Las facultades que son propias de éstos poderes encuentran su límite en el respeto por los derechos adquiridos.

Que, a todo esto, cabe dejar en claro que existen medios jurídicos establecidos en nuestra Constitución de la Provincia del Chaco, a fin de reclamar y hacer valer los derechos que el particular considera que fueron avasallados; Art. 26: *"Toda persona o el Estado afectado por una resolución definitiva de los poderes públicos, municipalidades o reparticiones autárquicas*

de la Provincia, en la cual se vulnere un interés legítimo, un derecho de carácter administrativo establecido en su favor por ley, decreto, ordenanza, reglamento o resolución anterior, podrá promover acción contencioso-administrativa y las demás acciones que prevea el código en la materia...", lo cual a su vez se encuentra regula procesalmente en el C.C.A., Ley N° 848 (hoy Ley N°135-A).

Que, a su vez la Constitución local en el Art. 9 establece: **"Toda ley, decreto, ordenanza o disposición contrarios a la ley suprema de la Nación o a esta Constitución son de ningún valor, y los jueces deberán declararlos inconstitucionales a requerimiento de parte. La inconstitucionalidad declarada por el Superior Tribunal de Justicia produce la caducidad de la ley, decreto, ordenanza o disposición en la parte afectada por aquella declaración"**, por lo que en su caso corresponderá interponer por ante la justicia ordinaria el reclamo referido a cuestiones estrictamente legales respecto de las leyes u ordenanzas para su aplicación y/o cumplimiento, siendo el Poder Judicial el Organo encargado de controlar la legalidad de los actos.

Que, por último cabe agregar que además la Ley que dispone la creación del Tribunal de Cuentas, N° 831-A (Antes Ley 4159), establece en su Artículo 6°: **"Para el ejercicio de su jurisdicción y competencia, el Tribunal de Cuentas tendrá las siguientes atribuciones y potestades: b) En particular: 1) Inspeccionar las dependencias de los entes, controlar las administraciones, examinar y evaluar el control interno; 2) Efectuar auditorías sobre asuntos legales, presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, operativos y de gestión, en sus diferentes aspectos;..."**

Que, tal como consta a fs. 31/32, por el Oficio N° 095/20 del Tribunal de Cuentas, Presidencia a cargo de la Cra. María Elena Mancebo, por medio del cual se da a conocer la Disposición N° 09/2020 - Sala II de "que no se han detectado irregularidades ni observaciones respecto de las Liquidaciones de los Haberes de los trabajadores: Riquelme Claudio, Medina Walter, Obregón Idalina, Fernandez Jorge, Barboza Faustino".

Que, por todo lo hasta aquí expresado, cabe determinar que de las actuaciones obrantes y analizadas en esta instancia, no se observan la presencia de elementos de hecho y de derecho de los que se avisoren la causación de daño o perjuicio al erario municipal, o que se comprometa la gestión general del Municipio de Pampa Almirón; dándose por agotado los requisitos exigidos por el Ar. 6 de la Ley 616 A.-

Que, si bien, tampoco de las circunstancias previstas en la causa queda demostrado que se ha producido un agravio directo a los derechos de los trabajadores; a fin de evitar reclamos judiciales que puedan en un futuro

comprometer la hacienda pública, se regularice el reconocimiento pertinente de la Bonificación por Antigüedad por lo ya expuesto Ut Supra.

Que, en base a los fundamentos vertidos, y dentro del marco de la Ley N° 616-A, no existiendo mayores cuestionamientos que justifiquen mayor sustanciación en la presente investigación; debe darse por cumplida la intervención de esta FIA, y en razón de todo lo expuesto y facultades legales conferidas por Ley N° 616-A;

RESUELVO:

I.- **DAR** por concluida la presente intervención, conforme los fundamentos de hecho y de derecho expuestos en los considerandos.-

II.- **DECLARAR** que no obstante la competencia de ésta Fiscalía de Investigaciones Administrativa ya expuesta en los considerandos, corresponde reconocerse la Bonificación por Antigüedad, como parte integrante del Salario Normal, Mensual y Habitual del Agente Municipal.

III.- **HACER SABER** la presente resolución a la Sra. Intendente del Municipio de Pampa Almirón, Gladys Lilián Picilli a los efectos que estime corresponder.

IV.- **ARCHIVAR** estos actuados, tomando debida razón por Mesa de Entradas y Salidas.

RESOLUCION N° 2560/21




Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMÓN
Fiscal General
Fiscalía de Investigaciones Administrativas