



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL "

RES-VOCALÍA N.º

Ref.: Expte N° 234/2024 TCP-PR, (EE-85-2025) No procede a la apertura de investigación especial.

Ushuaia,



001

"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

USHUAIA, 06 MAR 2026

VISTO: el Expediente del registro de este Tribunal de Cuentas N°234/2024 Letra: TCP-PR, (EE-85-2025) caratulado "S/ CONSULTA POR NOTA N° 539/2024, LETRA D.R.H. y P.S."; y

CONSIDERANDO:

Que el Expediente del Visto se inicia con la Nota Externa de fecha 18 de octubre de 2024, N° 539/2024-D.R.H y P.S., remitida a este Tribunal, por el titular de la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria, Prefecto Walter Oscar SILVA, a través de la cual efectúa consulta con relación a la situación de la agente Dra. Cecilia Graciela ORQUERA, Legajo Personal N° 13541605/82, quien habría obtenido un beneficio jubilatorio otorgado por ANSES en el mes de octubre del año 2023, manteniendo simultáneamente la prestación de servicios en el Servicio Penitenciario Provincial.

Que asimismo informó que la mencionada agente había ingresado a esa institución mediante el Decreto Provincial N° 1225/21, a partir del 8 de julio del año 2021, como Auxiliar Superior de 6ta., Escalafón Civil.

Que conforme se desprende de la Nota N° 539/2024-D.R.H.y P.S, el citado Director, específicamente consultó si: "(...) A. La nombrada, puede continuar trabajando en actividad, habiendo obtenido el beneficio jubilatorio.

B. Si tal situación, produce perjuicio fiscal y/o defraudación al estado provincial.

C. Corresponde iniciar expediente de baja, cesantía y/o exoneración.

D. Indique por favor, los pasos a seguir de corresponder sobre el caso

particular que nos ocupa, a los fines de aclarar y re encausar tal situación con la Dra. ORQUERA.

E. Puede trabajar con la institución en la modalidad de un contrato laboral. (...)”.

Que dentro de los antecedentes adjuntados se encuentra la Diligencia N° 486/2024.-D.R.H. y S.P., de la cual surge que las actuaciones fueron remitidas a la Asesoría Jurídica de la Dirección Provincial del Servicio Penitenciario a los fines de su intervención, sin que obre la misma

Que, en esta instancia, se emitió el Informe Legal N° 134/2024 Letra T.C.P.-C.A., en el cual el letrado dictaminante expresó que: “(...) la Nota Externa no cumple con los recaudos mínimos previstos en la Resolución Plenaria N° 124/2016 para ser tratada como una solicitud de asesoramiento de este Organismo de Control.

No obstante, teniendo en cuenta la temática en análisis, la misma podría encuadrarse como una denuncia por los hechos allí descriptos por parte del Director de la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria, en relación a presuntas irregularidades que se estarían suscitando –a su entender- en el desarrollo de la relación laboral de la agente Cecilia Graciela ORQUERA como dependiente del Servicio Penitenciario de la provincia, en cuanto a que, se indicaría una situación de incompatibilidad en el desempeño de sus funciones laborativas, en razón de que la agente mencionada estaría percibiendo en simultaneo un beneficio jubilatorio por parte de ANSES desde el periodo octubre/2023. (...)”.

Que más adelante expuso que: “(...) en función de la consulta con apariencia de denuncia realizada en la Nota Externa N° 539/2024, Letra: D.R.HyP.S., suscripta por el Director de la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria, se desprenderían las siguientes conclusiones:



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

1) Preliminarmente, al no estar cumplimentados algunos de los recaudos mínimos establecidos en la Resolución Plenaria N° 124/2016 no podría encuadrarse la misiva recepcionada por este Organismo en los términos allí establecidos, en virtud de que el funcionario que efectuó la consulta no resulta ser el titular del Ente Penitenciario.

Además, obra incumplimiento respecto a lo dispuesto en el inciso d) de la normativa transcripta con anterioridad, esto es, la debida intervención del servicio jurídico del Ente a fin de que se expida sobre la cuestión objeto de la consulta, como así también, de la demás documentación e información pertinente. (...)"

Que en ese razonamiento indicó que: "(...) Por lo que, debería entenderse que la Nota Externa aludida, no cumple con los recaudos mínimos previstos en la Resolución Plenaria N° 124/2016 para ser tratada como una solicitud de asesoramiento de este Organismo de Control. (...)".

Que por ello consideró que con los elementos que obraban a la vista, no podría responderse -en esa instancia-, si se estaría produciendo un perjuicio fiscal al erario público, máxime si se tenía en cuenta que los fondos afectados al pago de los haberes jubilatorio de la agente ORQUERA, no eran parte del erario provincial.

Que en virtud de ello indicó que: "(...) previo al análisis de apertura de una investigación, considero prudente que, en el marco de lo dispuesto en el punto 4.b) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 210/2022, se formule un seguimiento de la consulta que se habría efectuado en el seno del Servicio Penitenciario a la Asesoría Letrada del Organismo aludido por medio de la Diligencia N° 486/2024-DRHySP, a los efectos de contar con todos los antecedentes del caso. (...)".

Que finalmente propuso recomendar al Cuerpo Plenario de Miembros que se disponga el mencionado seguimiento, supeditado a lo resuelto

en las conclusiones a las que pudiera arribar el servicio jurídico del Servicio Penitenciario una vez tomada intervención.

Que a través de la Nota Interna N° 4007/2024, Letra TCP-SL, el Secretario Legal a/c, Dr. Pablo E. GENNARO, compartió el precitado Informe Legal y elevo las actuaciones al Vocal de Auditoría a cargo de la Presidencia.

Que por ello, a través de la Nota Interna N° NOTA-INT-VA-6-2025, el Vocal de Auditoría a cargo de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, C.P.N. Hugo. S. PANI, indicó al Secretario Legal: *“(...) deberá efectuar esa Secretaría Legal, previo al inicio de una investigación especial en los términos de la Resolución Plenaria N° 210/2022, las diligencias preliminares contempladas en el Anexo I punto 2. a) de la mencionada Resolución, a fin de determinar si la Asesoría Jurídica del Servicio Penitenciario Provincial brindó efectiva respuesta a la consulta efectuada por la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria a través de la Diligencia N° 486/2024-D.R:H. y S.P. (fojas 13), y en su caso las medidas adoptadas en tal sentido, acompañando las constancias documentales pertinentes.” (...).*

Que consecuentemente a través de la Nota Externa N.º NOTA-EXT-SL-8-2025 se requirió al Director Provincial del Servicio Penitenciario informar y, en su caso remitir la documental en copia certificada correspondiente a la intervención de la Asesoría Letrada del Organismo a su cargo, como así también indicar la situación actual del estado de revista o vinculación contractual de la Dra. Cecilia Graciela ORQUERA.

Que dicho requerimiento fue contestado a través de la NOTA N°179/25-D.P.S.P., mediante la cual se adjuntó la Nota N° 31/2025-A.J.S.P.P. emitida por la Asesoría Jurídica del Servicio Penitenciario.

Que los términos vertidos en las mismas fueron analizados por este Organismo, mediante Informe Legal N° INF-SL-105-2025, en el cual la letrada dictaminante, Dra. Patricia BERTOLIN expuso que: *“(...) Ahora bien, en relación*



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

al segundo punto, es decir la correspondencia de promover una investigación en el marco de la Resolución Plenaria N° 210/22, adelanto criterio en cuanto a que aún resulta prematura su apertura.

En consecuencia, la cuestión a determinar es si, en el caso, se cuentan con los elementos suficientes para dar inicio formal a la investigación o aún restaría sugerir la producción de nuevas medidas preliminares; a mi juicio esta última es la opción más atinada por los motivos que se detallarán a continuación.

En primer lugar, tal como lo afirma el letrado del Servicio Jurídico del Organismo, la Ley nacional N° 24.241 no sólo prohíbe la doble percepción de un beneficio previsional con una remuneración pública sino que obliga al sujeto beneficiario de la misma a poner en conocimiento tal situación bajo pena de considerarlo incurso en infracción pasible de la sanción que la misma ley contempla. (...)”.

Que asimismo indicó que: “(...) La norma es clara en cuanto a la incompatibilidad y a las obligaciones que tienen, por una parte, el beneficiario del régimen nacional de informar su situación ante la ANSES y del empleador de denunciar la situación ante el ente previsional y realizar las retenciones correspondientes.

En el presente caso, no se advierte cual es la conducta que se ha adoptado por parte del Servicio Penitenciario ante el conocimiento de la situación previsional de la Sra. ORQUERA, y si bien se presume que esta última habría cumplido su deber de información en tiempo y forma, tampoco surge claro cuál es su situación actual tanto ante su empleador como ante la ANSES.

En consecuencia, entiendo que con carácter previo debería requerirse al Servicio Penitenciario que informe acerca de las siguientes cuestiones:

1) Cual fue la conducta asumida por parte del Organismo a través de su autoridad ejecutiva, ante las sugerencias del Servicio Jurídico en la Nota N°31/2025 Letra: A.J.S.P.P. (fs. 37/38); en su caso indicar que acciones se realizaron y resultado de las mismas.

2) Situación ante la ANSES de la Sra. ORQUERA, en cuanto al trámite de suspensión voluntaria del pago de la jubilación, expediente N° 024-27-13541605-9-747-000001 según copia simple agregada a fs. 40.

Una vez reunida la información precedentemente reseñada, se podrá indagar acerca del objeto de la investigación, en caso de que se considere necesaria su realización.

En cuanto posible perjuicio señalado por el informe elaborado por el Servicio Jurídico del Organismo requerido mediante la Nota N° 31/2025 – A.J.S.P.P., firmado electrónicamente por el Abogado Pablo Andrés HEINRICH en su carácter de SUBALCAIDE (fs. 37); el mismo, en principio pareciera no vislumbrarse, atento la manifestada prestación de servicio efectuada por la Sra. ORQUERA, según lo manifestó el propio titular del Ente a fs. 36, mediante la Nota N° 179/25-D.P.S.P.; ello sin perjuicio de lo que pudiera entender la ANSES en función del procedimiento previsto en el artículo 13° de la Ley Nacional N° 24.241.

Ahora bien, otra cuestión es que si, derivado de dicho procedimiento, se hubiese derivado algún tipo de sanción pecuniaria para el empleador, Servicio Penitenciario provincial -Poder Ejecutivo provincial-; ya que en ese caso sí podría generarse algún tipo de desmedro al patrimonio de la Provincia, por lo que sugiero, salvo opinión en contrario, se ordene un seguimiento de dicha situación. (...)

Que concluyó en que: “(...) en caso de compartir criterio, debería oficiarse al Organismo para que dé respuesta a los precedentes puntos 1) y 2); entendiendo que de resultas de la información solicitada podría evaluarse el inicio



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

o no de una Investigación Especial en el marco de la Resolución Plenaria N° 210/2022.

Por otra parte, si, como consecuencia del procedimiento previsto en el artículo 13° de la Ley Nacional N° 24.241, se hubiese derivado algún tipo de sanción pecuniaria para el empleador, Servicio Penitenciario provincial -Poder Ejecutivo provincial-; ya que en ese caso sí podría generarse algún tipo de desmedro al patrimonio de la Provincia, se sugiere, salvo opinión en contrario, se ordene un seguimiento de dicha situación. (...)”.

Que finalmente la letrada dictaminante, Dra. Patricia BERTOLIN, estimó prematuro dar inicio a una investigación especial sin antes efectuar el requerimiento previo a las autoridades del Servicio Penitenciario de la Provincia de Tierra del Fuego.

Que en función de ello se remitió la Nota Externa N° 26/2025 al Director del Servicio Penitenciario, quien a través de la NOTA N° 281/2025-D.P.S.P., respondió a los puntos requeridos en el siguiente sentido: “(...) 1) Conducta asumida por la Autoridad Ejecutiva

Habiendo tomado conocimiento de la incompatibilidad por parte de la Dra. Cecilia Orquera, en relación a la doble percepción de haberes, se procedió a poner en conocimiento al organismo de ANSES, notificando a la agente respecto a la novedad. En tal sentido, la profesional en cuestión se dirigió al Organismo mencionado, a fin de solicitar de manera voluntaria la suspensión de sus haberes previsionales, a efectos de evitar la doble percepción de ingresos estatales y cumplir con las disposiciones legales aplicables.

2) Situación ante ANSES

La Dra. Orquera ha ejercido la opción prevista en la normativa, solicitando la suspensión del cobro de su haber jubilatorio en ANSES, a fin de continuar percibiendo únicamente la remuneración derivada de su cargo activo en el Servicio Penitenciario Provincial. Esta suspensión no implica la pérdida ni

la baja del beneficio, sino su interrupción temporal mientras subsista la incompatibilidad. Una vez que finalice su actividad en la función pública, podrá solicitar la reactivación del cobro de su prestación previsional. (...)

Que posteriormente tomó nueva intervención la Secretaría Legal de este Organismo emitiendo el Informe Legal N° INF-SL-131-2025 a través del cual, luego de analizar los descargos efectuados por el Director del Servicio Penitenciario, entendió que las respuestas no aportaban nuevos elementos a los ya existentes en las actuaciones al momento de elaborarse el Informe Legal N° INF-SL-105-2025 reiterando que: “(...) *la suscripta considera prematuro el inicio formal de una Investigación Especial en los términos del Punto 4) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 210/22. (...)*”.

Que luego, concluyó que: “(...) *En virtud de todo lo expuesto, a criterio de la suscripta, el contenido de la Nota N° 281/2025-D.P.S.P. no da debida respuesta al requerimiento efectuado por la Nota Externa N° SL 26-2025; por lo que en caso de compartir criterio deberá oficiarse al Organismo para que dé respuesta a los puntos que se indican a continuación:*

1).- *Nueva intervención del Servicio Jurídico del Organismo Penitenciario Provincial, donde luego de analizar la situación actual de la Sra. ORQUERA, se indique si lo actuado habría permitido o no superar las objeciones jurídicas formuladas en el dictamen jurídico formalizado mediante la Nota N° 31/2025-A.J.S.P.P., incorporada al expediente electrónico N° MJG-N-9264-2025 y acompañada copia de dicha nota junto con la mentada Nota N° 281/2025-D.P.S.P.*

2).- *Se informe acerca del estado del trámite ante la ANSES relacionado con la información aportada sobre la situación de jubilada de la Sra. ORQUERA, a la ANSES, fundamentalmente en cuanto al procedimiento previsto por el Art. 13° de la Ley Nacional N° 24.241, específicamente si se ha impuesto algún tipo de sanción pecuniaria al Organismo derivado de dicho anoticiamiento.*



001

"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

3).- *En cuanto a la afirmación realizada en la Nota N° 281/2025-D.P.S.P. 'in fine', en cuanto a que: '(...) la Dirección Provincial resolvió mantener a la mencionada profesional en el ejercicio de sus funciones (...)', se solicita que se acompañe la instrumentación formal de dicha decisión, adjuntando las actuaciones administrativas correspondientes. (...)''.*

Que ello se recomendó en el entendimiento que con la información solicitada podría evaluarse el inicio o no de una Investigación Especial en el marco de la Resolución Plenaria N° 210/2022.

Que compartido el criterio expuesto se remitió el pertinente requerimiento al Servicio Penitenciario Provincial, a través de la Nota Externa N.º NOTA-EXT-S-CL-4-2025, cuya respuesta tramitó bajo las actuaciones N° TCP-NPEX-263-2025 con el detalle "RESPUESTA EXPTE N°234/2024 TCP-PR S/CONSULTA POR NOTA N° 539/24 D.R.H.Y.S.P.", a través de la Nota N° 360/2025 – D.P.S.P.

Que en la mencionada Nota, suscripta por el Director Provincial del Servicio Penitenciario, Inspector Gral. Dr. Ariel Normando CIARES, se manifestó con relación a los puntos indagados que: "(...) 1) Nueva intervención del Servicio Jurídico del Organismo Penitenciario Provincial.

En tal sentido, se hace saber que mediante Nota N° 60/2025-A.J.S.P.P., el órgano jurídico sugirió a esta instancia adoptar una de las dos alternativas, siendo un acto definitivo de baja por jubilación o una autorización motivada y transitoria de continuidad en sus funciones.

2) Estado del trámite ante ANSES

Ahora bien, respecto al punto 2, llevo a su conocimiento que a través de Nota N° 110/25 la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), informa que en relación a la incompatibilidad del beneficio, la misma existiría si la beneficiaria continuaría en actividad en algún organismo cuyos regímenes previsionales hayan sido transferidos al Estado Nacional. Por lo expuesto, como

en la actualidad la nombrada se desempeña en Estado Provincial no existe una incompatibilidad en sus aportes previsionales.

3) Instrumento formal de sus funciones

Cabe destacar, que la Dra. Cecilia Graciela ORQUERA, L.P. N° 13541605/82, es vital para esta Institución Penitenciaria a raíz de la demanda diaria surgente en materia de salud para las personas privadas de su libertad, quien no sólo contribuye con la población masculina sino también que realiza atención a las internas alojadas en la Alcaidía Femenina, lo cual reviste gran importancia, dado que con su colaboración se evitan traslados innecesarios a los centros de salud, Además, la profesional de mención dicta jornadas de prevención al personal penitenciario como problemática de Consumo, Enfermedades de Transmisión Sexual. (...).

Que asimismo se agregó la NOTA N° 60/2025-A.J.S.P.P. emitida por la Asesoría Jurídica del Servicio Penitenciario, en el cual se concluyó que: “(...) En lo material, sí -la nota de ANSES y el informe de la Dirección acreditan que no hay percepción simultánea desde 07/2025-, por lo que la observación del Tribunal sobre posible doble pago queda atendida en la práctica.

En lo jurídico, no -la objeción de carácter legal respecto a la incompatibilidad normativa y la exigencia de cese por jubilación según Ley Provincial N°735 y su reglamentación, no ha sido desligada por las actuaciones adjuntadas; subsiste la necesidad de resolver formalmente la relación jurídico-administrativa (cesar, autorizar una solución transitoria, o regularizar de otro modo conforme a ley).

Para dar un cierre administrativo y resolver en forma definitiva, esta Asesoría recomienda a la Dirección Provincial adoptar una de las dos alternativas siguientes:

a) Acto definitivo de baja por jubilación: dictado en ejercicio de las facultades que la normativa provincial confiere, declarando extinguida la relación



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

de servicio por la causal de jubilación, con notificación fehaciente a la interesada e inclusión en el legajo de copia certificada de la constancia de ANSES. (Solución de mayor seguridad jurídica).

b) Autorización motivada y transitoria de continuidad en funciones: solo por razones debidamente acreditadas de servicio (falta de reemplazo, necesidad técnica probada, riesgo institucional), mediante resolución fundada y por plazo cierto (p. ej. Semestral o anual renovable), condicionada a: I) la vigencia de la suspensión del cobro ante ANSES; II) la presentación de declaración jurada de la interesada comprometiéndose a comunicar cualquier reactivación del cobro; III) controles periódicos y comunicación inmediata al Tribunal. Esta alternativa es excepcional y exige motivación probatoria contundente.

Para finalizar, se recomienda a la Dirección Provincial solicitar expresamente al Honorable Tribunal de Cuentas que, en ejercicio de su función fiscalizadora, se sirva indicar el temperamento que estime más conveniente para la resolución definitiva del expediente, formulando de modo claro las opciones arriba detalladas y acompañando la documentación probatoria. Atento a que ambas vías poseen implicancias administrativas y de control distintas. (...)"

Que finalmente, en el marco de las presentes actuaciones, se emitió el Informe Legal N° INF-SL-24-2026, de cuyo análisis se desprende que: "(...) En relación a la respuesta remitida por el Director del Servicio Penitenciario, se pueden vislumbrar elementos, a la luz de los cuales podría considerarse subsanado el cuestionamiento relacionado con un eventual perjuicio económico ocasionado por la situación objeto de denuncia.

Así, tras analizar la actual situación del expediente se podría concluir que la nota del Titular del Servicio Penitenciario (fojas 86), la constancia de ANSES (fojas 88/89) y el dictamen jurídico interno del organismo (fojas 87) aportan elementos que permiten matizar la valoración efectuada en anterior

intervención. En particular, la suspensión voluntaria del haber previsional - formalmente acreditada- descarta la doble percepción y excluye la configuración de una incompatibilidad sancionable por parte del ANSES.

Sin perjuicio de ello, se coincide con el Servicio Jurídico del Organismo Penitenciario, en cuanto a la persistencia de la tensión normativa con la Ley provincial N° 735, no obstante lo cual, el propio dictamen propone alternativas de regularización que, en principio, podrían encauzar la situación dentro de márgenes razonables de legalidad; por lo que quedará a criterio del titular del ente, dentro de sus atribuciones inherentes, la decisión que al respecto adopte.

Así, en atención a las consideraciones efectuadas entiendo que, al resultar acreditada la inexistencia de la doble percepción y del eventual daño por multa, aunque subsista la tensión normativa, podría resultar razonable no disponer la apertura formal de la investigación e instar al Servicio Penitenciario a regularizar la situación de la Dra. Orquera conforme a derecho”.

Que la abogada dictaminante concluyó que: “(...) Como consecuencia de lo expuesto y en el estado actual de las actuaciones; cumplimentadas las diligencias preliminares, conforme las estipulaciones de la Resolución Plenaria N° 210/2022 Anexo I Punto 2. A); entiendo que no existen elementos de convicción que habiliten el inicio de una Investigación Especial sobre el tema objeto de denuncia, conforme los términos del Punto 3 y siguientes de dicha normativa, reglamentaria del artículo 76 de la Ley provincial N° 50; sugiriendo se dé por concluida la intervención de este Cuerpo de Abogados y en su caso de este Órgano de Contralor Externo; dictando el acto administrativo que así lo resuelva.

No obstante, en caso de compartir criterio, en el acto administrativo que al respecto se dicte, se debería instar al Servicio Penitenciario a regularizar la situación de la Dra. Orquera conforme a derecho. (...)”.



001

"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL Nº 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Que dicho criterio fue compartido por el Secretario Legal a/c de la Secretaría Legal, Dr. Pablo M.F. RUSSO.

Que esta Vocalía de Auditoría comparte y hace propios los términos de los Informes Legales Nº INF-SL-134-2024, Nº INF-SL-105-2025, Nº INF-SL-131-2025 y, Nº INF-SL-24-2026, por lo que corresponde en su mérito dar por concluida la intervención del Tribunal de Cuentas en las presentes actuaciones y proceder a su archivo.

Que asimismo se entiende necesario instar al Director Provincial del Servicio Penitenciario de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Dr. Ariel Normando CIARES, para que en el marco de sus competencias, proceda a regularizar la situación de la Dra. Cecilia Graciela ORQUERA de conformidad con los parámetros establecidos en la Nota Nº 60/2025-A.J.S.P.P emitida por la Asesoría Jurídica del Servicio a su cargo.

Que los suscriptos se encuentran facultados para el dictado del presente acto administrativo en virtud de lo previsto por los artículos 2º, 26 y concordantes de la Ley provincial Nº 50 y Resolución Plenaria Nº 210/2022.

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Aprobar y hacer propios los términos de los Informes Legales Nº INF-SL-134-2024, Nº INF-SL-105-2025, Nº INF-SL-131-2025 y, Nº INF-SL-24-2026 los que forman parte integrante de la presente y en su mérito, no proceder a la apertura de la investigación. Ello, en virtud de lo expuesto en el exordio.

ARTÍCULO 2º.- Dar por concluidas las presentes actuaciones, de conformidad a lo expresado en los Informes Legales aprobados en el artículo 1º de la presente. Ello, en virtud de lo expuesto en los considerandos.

ARTÍCULO 3°.- Instar al Director Provincial del Servicio Penitenciario de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Dr. Ariel Normando CIARES, para que en el marco de sus competencias, proceda a regularizar la situación de la Dra. Cecilia Graciela ORQUERA de conformidad con los parámetros establecidos en la Nota N° 60/2025-A.J.S.P.P emitida por la Asesoría Jurídica del Servicio a su cargo.

ARTÍCULO 4°.- Notificar al Secretario Legal a cargo, Dr. Pablo M.F. RUSSO, con remisión de las actuaciones del Visto para intervención previa al archivo, al Secretario de Coordinación Legal, Dr. Gustavo F. MIRABELLI y a la Prosecretaria de Coordinación Legal Dra. María Noelia FRAZZETTO a los fines de la anotación en el Registro de Investigaciones Especiales.

ARTÍCULO 5°.- Registrar. Publicar. Cumplido. Archivar.

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS N° 001 /2026 – V.A.

G.P.N. Hugo Sebastián PANI
VOCAL DE AUDITORÍA
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Dr. Miguel LONGHITANO
VOCAL ABOGADO
PRESIDENTE
Tribunal de Cuentas de la Provincia



2024 - 30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Informe Legal N° 134/2024

Letra: T.C.P. - C.A.

Cde.: Expte. N° 234/2024

Letra: TCP-PR

Ushuaia, 25 de octubre de 2024.

SEÑOR SECRETARIO LEGAL

DR. PABLO ESTEBAN GENNARO

Viene al Cuerpo de Abogados el expediente de la referencia, caratulado: **"S/CONSULTA POR NOTA N° 539/2024, LETRA D.R.H. y P.S"**, a fin de tomar intervención, emitiendo el dictamen jurídico pertinente

I.- ANTECEDENTES:

Preliminarmente, es dable señalar que en el expediente mencionado, luce en su foja 1, la Nota Externa N° 539/2024, Letra: 539/2024-D.R.HyP.S., suscripta por el Director de la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria, Prefecto Walter Oscar SILVA, en la que expuso: "(...) tengo el agrado de dirigirme a usted, a los efectos de efectuar consulta en relación a la Auxiliar Superior de 6ta Dra. Cecilia Graciela ORQUERA, Legajo Personal N° 13541605/82, información que detallo a continuación:

1. La nombrada ingresó a esta Institución mediante Decreto Provincial N° 1225/21, a partir del 08 de julio del año 2021, como Auxiliar Superior de 6ta, Escalafón Civil, de esta institución.

2. En fecha 24 de mayo del año 2022, mediante nota de estilo, solicito a esta instancia una certificación de servicios, con el objeto de presentar ante la caja, por motivos personales.

3. Mediante acta de entrega de fecha 9 de julio del año 2022, se hace entrega de la planilla de cómputo de servicio.

4. La nombrada, efectuó trámites ante el ANSES, a los efectos de ser beneficiada con una jubilación computando años de servicios de entes nacionales y provinciales.

5. Se hace presente en día 06/05/24, a raíz de solicitar información sobre que se deje sin efecto en sus haberes mensuales, el descuento jubilatorio, dado que comunica de manera verbal que se encuentra jubilada desde la liquidación octubre/2023. Requiriéndole de manera verbal, presentación escrita desde que fecha se encuentra percibiendo el beneficio jubilatorio concedido por el ANSES. Sin respuesta hasta el día de la fecha. Que a raíz de lo expresado por la Dra. ORQUERA, la Alcaldesa Mayor Romina RUIZ, labro informe N° 104/2024-DRHySP, al Director Provincial, con el objeto de informar tal situación y requirió pasos a seguir, sin respuesta hasta el momento.

6. Mediante Cédula N° 560/2024-DRHySP, de fecha 23/09/24 quien suscribe, procedió a notificar a la nombrada que en el término de 48 horas, presente a esta instancia, la documentación de su beneficio jubilatorio.



2024 - 30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

7. En fecha 24/09/24 mediante Nota personal eleva al Alcaide Mayor VALIENTE, oficial a cargo de la Unidad N° 1 de la ciudad de Río Grande, indicando el porcentual de descuento que se dirigen al Fondo Nacional de empleo.

8. Se efectuó consulta a la Asesoría letrada, mediante Diligencia N° 486/2024-DRHySP de fecha 30/09/24, requiriendo su intervención a los fines de determinar si la situación de la Dra. ORQUERA es irregular. Sin respuesta al día de la fecha (...)

En relación a ello, el Director aludido, agregó que: “(...) Atento a lo expresado, la inquietud de mi consulta es la siguiente:

A. La nombrada, puede continuar trabajando en actividad, habiendo obtenido el beneficio jubilatorio.

B. Si tal situación, produce perjuicio fiscal y/o defraudación al estado provincial.

C. Corresponde iniciar expediente de baja, cesantía y/o exoneración.

D. Indique por favor, los pasos a seguir de corresponder sobre el caso particular que nos ocupa, a los fines de aclarar y re encausar tal situación con la Dra. ORQUERA.

E. Puede trabajar con la institución en la modalidad de un contrato laboral (...).

Es destacar, que junto con la misiva transcripta *-ut-supra-*, se acompaña documental en copia, la cual se encuentra glosada a fojas 2/13.

En ese estado llegan las actuaciones a esta Secretaría Legal, por lo cual se procederá al análisis correspondiente

II.- ANÁLISIS:

Antes de todo análisis se impone recordar que la Ley provincial N° 50 establece en sus artículos 1° y 2° que:

“ARTICULO 1.- El Tribunal de Cuentas es un órgano autónomo de contralor externo de la función económico-financiera de los tres poderes del Estado Provincial. (...)”.

ARTICULO 2. De conformidad con lo establecido en la Constitución Provincial, el Tribunal de Cuentas ejercerá las siguientes funciones (...) i) Asesorar a los poderes del Estado Provincial en materia de su competencia”.

A su vez es necesario destacar que dicho asesoramiento está orientado a interpretar el marco jurídico vigente y a prevenir o corregir errores en el ámbito de la competencia del Órgano de Contralor.

Ahora bien, en la inteligencia de colaborar en la mejor aplicación de los procedimientos administrativos que desarrollan las jurisdicciones y entidades sujetas a su control, este Organismo de Control dictó la Resolución Plenaria N° 124/2016, del 11 de mayo de 2016, en la que se dispuso: *“Aprobar las normas de Procedimiento para el tratamiento de consultas que se formulan a este Tribunal de Cuentas (...) que como Anexo I integran la Presente”.*

Por esta vía debe destacarse que en el artículo 1° del Anexo I de dicha Resolución Plenaria se dispone:



2024 - 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

“El asesoramiento que brinda el Tribunal de Cuentas de acuerdo a lo prescripto por el artículo 2º inciso i) de la Ley provincial N° 50, se realizará bajo las siguientes condiciones:

a) Que la consulta se refiera a materias de competencia de este Órgano de Control.

b) Que la duda que resulta objeto de consulta se formule de manera clara y precisa, indicando las razones que ameritan la requisitoria.

c) Que se acompañen los antecedentes documentales y toda otra información relevante que coadyuve a la eficacia de la respuesta requerida. Deberá adjuntarse copia fiel debidamente certificada de la documentación, cuando el caso así lo requiera.

d) Que en forma previa hayan tomado intervención los Servicios Jurídicos o Asesorías Letradas permanentes de las áreas relacionadas con el tema en cuestión, con emisión del respectivo dictamen, el que deberá contener: i) Resumen de la cuestión objeto de la consulta; ii) Relación de los antecedentes y circunstancias que sirvan como elemento de juicio para resolver; iii) Análisis específico, exhaustivo y profundo de la situación concreta objeto de consulta y iv) Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso tratado (...).

e) Que sean incluidos dictámenes o informes técnicos emitidos por el órgano competente, cuando la materia de consulta así lo requiriese (...). Los informes deben ser completos, abarcar todos los aspectos del asunto, circunstancias o antecedentes y fundamentarse en las disposiciones vigentes. Además, los informes deberán ser serios, precisos y razonables y no deberán

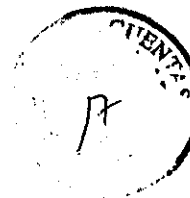
adolecer de arbitrariedad aparente ni contar con elementos de juicio que destruyan su valor.

f) Que la consulta se realice con anterioridad a la emisión del acto administrativo (...)".

De lo transcripto y de conformidad a la consulta dirigida a este Organismo de Contralor, es dable señalar que no estarían cumplidos algunos de los recaudos mínimos establecidos en la Resolución Plenaria N° 124/2016, en virtud de que el funcionario - Director de la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria- que efectuó la consulta no resulta ser el titular del Ente Penitenciario.

A mayor abundamiento, obra incumplimiento respecto a lo dispuesto en el inciso d) de la normativa transcripta con anterioridad, esto es, la debida intervención del servicio jurídico del Ente a fin de que se expida sobre la cuestión objeto de la consulta, como así también, de la demás documentación e información pertinente. Es decir que, junto con la consulta, no se acompañan los dictámenes de los Servicios Jurídicos permanentes (que suponen el análisis exhaustivo y profundo de la situación) ni los informes técnicos (que deberán ser serios, precisos y razonables).

Lo antes mencionado reviste de singular importancia, puesto que debe tenerse en cuenta que las opiniones que brinda este Tribunal de Cuentas en función de lo dispuesto por el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50, son complementarias y en modo alguno reemplazan la asistencia originaria y esencial de los Servicios Jurídicos y de las áreas técnicas competentes de los Organismos consultantes.



2024 - 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Al respecto, la Procuración del Tesoro de la Nación es conteste al señalar, que ante solicitudes de asesoramiento: *"Con carácter previo al dictamen de la Procuración del Tesoro, es necesario que hayan tomado intervención los servicios jurídicos de las áreas o departamentos de Estado relacionados con el tema en cuestión, no solo porque ello corresponde a mérito de disposiciones legales vigentes, sino por evidentes motivos que hacen a la más adecuada elucidación de la cuestión planteada y para evitar convertirse en una asesoría jurídica más, supliendo el cometido específico de cada repartición"* (Dictámenes 199:115; 200:21; 205:106).

Por ello, entiendo que, la Nota Externa no cumple con los recaudos mínimos previstos en la Resolución Plenaria N° 124/2016 para ser tratada como una solicitud de asesoramiento de este Organismo de Control.

No obstante, teniendo en cuenta la temática en análisis, la misma podría encuadrarse como una denuncia por los hechos allí descriptos por parte del Director de la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria, en relación a presuntas irregularidades que se estarían suscitando –a su entender- en el desarrollo de la relación laboral de la agente Cecilia Graciela ORQUERA como dependiente del Servicio Penitenciario de la provincia, en cuanto a que, se indicaría una situación de incompatibilidad en el desempeño de sus funciones laborativas, en razón de que la agente mencionada estaría percibiendo en simultaneo un beneficio jubilatorio por parte de ANSES desde el periodo octubre/2023.

Así, a modo preliminar corresponde analizar si este Órgano de Control es competente para entender en los hechos objeto de denuncia.

En primer lugar, es importante hacer mención que este Tribunal ha sido creado como un Órgano de Control Externo de la función económico-

financiera del Estado provincial, según lo dispone el artículo 163 de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego.

En ese orden, el artículo 1° de la Ley provincial N° 50 (Ley que establece las funciones y atribuciones de este Ente de Control) establece: *“ARTICULO 1.- El Tribunal de Cuentas es un órgano autónomo de contralor externo de la función económico-financiera de los tres poderes del Estado Provincial. El control comprenderá también a las municipalidades en tanto no establezcan un órgano específico en sus cartas orgánicas, a las comunas, a las empresas o sociedades de propiedad total o mayoritaria del Estado Provincial, municipalidades y comunas, y a los entes autárquicos y jurídicamente descentralizados provinciales, municipales o comunas”*.

Además, el plexo normativo aludido, mediante su artículo 2° indica las competencias de este Organismo: *“a) ejercer el control preventivo de legalidad y financiero respecto de los actos administrativos que dispusieran fondos públicos, así como en aquellos relativos a inversiones de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financieros patrimoniales del Estado provincial. En ningún caso, la inexistencia de control preventivo obstará el control posterior; b) fiscalizar la gestión de fondos públicos otorgados por medio de subvenciones, préstamos, anticipos, aportes o garantías; c) realizar auditorías externas; d) informar a la Legislatura sobre las cuentas de inversión del presupuesto anterior, antes del día 30 de junio del año siguiente; e) juzgar la responsabilidad civil de los estipendiarios del Estado, por daños o perjuicios ocasionados a éste con dolo, culpa o negligencia; f) iniciar la acción civil de responsabilidad por daños causados al Estado contra los agentes del mismo que hubieren actuado con dolo, culpa o negligencia, sin que necesariamente haya que sustanciar en forma previa el juicio administrativo; g) elaborar un informe anual sobre su gestión a la Legislatura antes del día 30 de junio del año siguiente, debiéndose publicar en el*



2024 - 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Boletín Oficial; h) realizar el examen y juicio de cuentas; i) asesorar a los poderes del Estado provincial en materia de su competencia”.

Asimismo, la misma norma dispone, en su artículo 4º: “El Tribunal de Cuentas tiene las siguientes atribuciones: a) Autorizar y aprobar sus gastos, con arreglo al reglamento interno y disposiciones vigentes; b) observar los actos administrativos que dispusieren de fondos públicos, como así también aquellos sobre inversión de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financiero patrimoniales del Estado provincial y/o entes autárquicos por transgresiones de disposiciones legales o reglamentarias, cuando ejerciere el control preventivo; c) solicitar información, documentación o dictámenes a cualquier órgano o dependencia del Estado; d) comunicar a la Legislatura toda transgresión a las normas que rigen la gestión financiero-patrimonial del Estado por los funcionarios sujetos al procedimiento de remoción por juicio político, legisladores, y magistrados o funcionarios judiciales sujetos a enjuiciamiento; e) constituirse en cualquiera de los órganos o dependencias para realizar auditorías; f) requerir las rendiciones de cuentas y fijar los plazos perentorios de presentación; g) formular recomendaciones; h) aplicar sanciones”.

Así las cosas, atento a que el eje de la denuncia, puesta en conocimiento, trata sobre la legalidad de la relación laboral vigente de la agente ORQUERA como dependiente del Servicio Penitenciario de la provincia -y sus correspondientes pagos- quien poseería un beneficio jubilatorio activo, se pone de manifiesto que ello podría tener, en mi opinión, injerencia en la función económico-financiera del estado provincial y, en consecuencia, este Tribunal de Cuentas sería competente para tratar los hechos aquí denunciados por los fundamentos que a continuación se exponen.

Es destacar, que en el ámbito provincial, a los agentes públicos en general resultan aplicables los regímenes de incompatibilidades previstos en el artículo 9º de la Constitución Provincial, el artículo 23 de la Ley Nacional Nº 22140 y en el Decreto Nacional Nº 8566/61 -Régimen de acumulación de cargos, funciones y/o pasividades para la Administración Pública Nacional-, además de los específicos de cada estatuto.

En lo particular del caso bajo análisis, corresponde traer a consideración lo establecido en la Ley Nacional de Empleo Público Nº 22140, disponiendo en su artículo 49 que: *“La relación de empleo del agente con la Administración Pública Nacional, concluye en los siguientes casos: (...) c) baja por jubilación (...)”*.

Por añadidura, el artículo 23 de la Ley aludida en el párrafo anterior, dispone que: *“El personal que fuere intimado a jubilarse y el que solicitare voluntariamente su jubilación o retiro, podrá continuar en la prestación de sus servicios hasta que se le acuerde el respectivo beneficio, por un lapso no mayor de seis (6) meses, a cuyo término el agente será dado de baja”*.

Por su parte, el Decreto Nacional Nº 8.566/61 que establece el Régimen sobre Acumulación de Cargos, Funciones y/o Pasividades, ha fijado en su Capítulo I, artículo 1º, lo siguiente: **“(...) *declárase incompatible el desempeño de un cargo público con la percepción de jubilaciones, pensiones y/o retiros civiles y/o militares provenientes de cualquier régimen de previsión nacional, provincial y/o municipal*”** –el resaltado y subrayado no es propio de su original-.

Cabe recordar que, la Ley nacional Nº 24.241, creadora del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, en su artículo 13 dispone que: *“Si existiera incompatibilidad total o limitada ente el goce de la prestación y el desempeño de la actividad, y el beneficiario omitiere denunciar esta circunstancia, a partir del momento en que la autoridad de aplicación tome conocimiento de la misma, se*



2024 - 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

suspenderá o reducirá el pago de la prestación según corresponda. El beneficiario deberá además reintegrar lo cobrado indebidamente en concepto de haberes previsionales, con los accesorios correspondientes, importe que será deducido íntegramente de la prestación que tuviere derecho a percibir, si continuare en actividad; en caso contrario se le formulará cargo en los términos del inciso d) del artículo 14 (...).

Además, el citado artículo agrega que: “(...) El empleador que conociendo que el beneficiario se halla en infracción a las normas sobre incompatibilidad no denunciará esta circunstancia a la autoridad de aplicación, se hará pasible de una multa equivalente a diez (10) veces lo percibido indebidamente por el beneficiario en concepto de haberes previsionales. El hecho de que el empleador no practique las retenciones en concepto de aportes hace presumir, cuando el trabajador fuere el beneficiario de prestación previsional, que aquél conocía la circunstancia señalada precedentemente” –el resaltado y subrayado me pertenece-.

A partir de las normativas citadas y en función de la consulta con apariencia de denuncia realizada en la Nota Externa N° 539/2024, Letra: 539/2024-D.R.HyP.S., suscripta por el Director de la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria, se desprenderían las siguientes conclusiones:

1) Preliminarmente, al no estar cumplimentados algunos de los recaudos mínimos establecidos en la Resolución Plenaria N° 124/2016 no podría encuadrarse la misiva recepcionada por este Organismos en los términos allí establecidos, en virtud de que el funcionario que efectuó la consulta no resulta ser el titular del Ente Penitenciario.

Además, obra incumplimiento respecto a lo dispuesto en el inciso d) de la normativa transcrita con anterioridad, esto es, la debida intervención del

B

servicio jurídico del Ente a fin de que se expida sobre la cuestión objeto de la consulta, como así también, de la demás documentación e información pertinente.

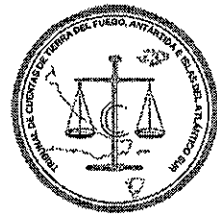
Es decir que, junto con la consulta, no se acompañan los dictámenes de los Servicios Jurídicos permanentes (que suponen el análisis exhaustivo y profundo de la situación) ni los informes técnicos (que deberán ser serios, precisos y razonables).

Por lo que, debería entenderse que la Nota Externa aludida, no cumple con los recaudos mínimos previstos en la Resolución Plenaria N° 124/2016 para ser tratada como una solicitud de asesoramiento de este Organismo de Control.

2) Por otro lado, y en lo particular del objeto en consulta, se advierte en esta instancia que, a pesar de la escueta información y documentación obrante en las actuaciones de la referencia, y limitado el suscripto simplemente a lo expresado en la nota externa bajo análisis, se destaca que la agente Dra. Cecilia Graciela ORQUERA dependiente del Servicio Penitenciario estaría prestando servicios para el ente aludido con el interrogante si podría continuar prestando servicios a pesar de haber obtenido un haber jubilatorio por el sistema previsional nacional – ANSES-.

En consecuencia, salvo mayor y elevado criterio, considero que por los elementos que obran a la vista, no podría responderse en esta instancia, si se estaría produciendo un perjuicio fiscal al erario público, máxime si se tiene en cuenta que los fondos afectados al pago de los haberes jubilatorio de la agente indicada, no son parte del erario provincial.

Es por ello que, previo al análisis de apertura de una investigación, considero prudente que, en el marco de lo dispuesto en el punto 4.b) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 210/2022, se formule un seguimiento de la consulta que se habría efectuado en el seno del Servicio Penitenciario a la Asesoría Letrada



2024 - 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

del Organismo aludido por medio de la Diligencia N° 486/2024-DRHySP, a los efectos de contar con todos los antecedentes del caso.

Ello, sería factible, ya que, en principio parecería ser que no habría una afectación directa al Erario Público provincial, en razón de que las tareas – independientemente de una incompatibilidad posible- se estarían efectivamente prestando por parte de la agente Dra. ORQUERA.

3) Por todo lo expuesto, salvo mayor y elevado criterio, sería del caso recomendar al Cuerpo Plenario de Miembros que se disponga el seguimiento propuesto, supeditado a los resultados de las conclusiones que puedan arribar el servicio jurídico del Servicio Penitenciario una vez que tome intervención.

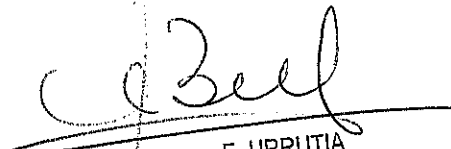
Dr. Bruno E. URRUTIA
Abogado
Tribunal de Cuentas de la Provincia



Reporte de Instrumentos Jurídicos y voces



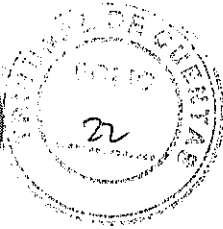
Tipo-Nro-Año-Letra	Proc. de Int.	Carátula del Expte. o Asunto Nota	Categoría	Voces	Res. que aprueba	Res. Compartida?
Informe-134/2024 TCP-CA	Asesoramiento o Control Previo -RP 124/2016	EXPTE. N° 234/2024 LETRA: TCP-PR "S/CONSULTA POR NOTA N° 539/2024, LETRA D.R.H. y P.S"	RES PLEN 124 - 16 - ASESORAMIENTO	Función Consultiva		C.P.: S.L.: C.S.L.: Pro.L.:


 Dr. Bruno E. URRUTIA
 Abogado
 Tribunal de Cuentas de la Provincia

10

10

10



"2024 - 30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

Nota Interna N° 4007/2024

Letra: TCP-SL

Ref.: Expte N° 234/2024

Letra: TCP-PR

Ushuaia, 25 de octubre de 2024

**SR. VOCAL DE AUDITORIA
A CARGO DE LA PRESIDENCIA
CPN. HUGO SEBASTIAN PANI**

Por la presente me dirijo a Usted en el marco del Expediente de la referencia, caratulado: "**S/CONSULTA POR NOTA N° 539/2024, LETRA D.R.H. y P.S**", en el marco del cual el Dr. Bruno E. URRUTIA emitió el Informe Legal N° 134/2024 Letra: T.C.P.-CA, cuyos términos se comparten.

En virtud de ello, elevo las actuaciones para la continuidad de su trámite.


Dr. Pablo E. GENNARO
Jefe de la Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia





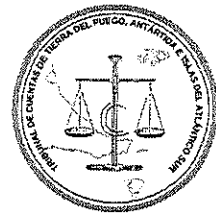
"2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS"

INFORME LEGAL

INFORME LEGAL:

Ref.: Expte. N° 234/2024, Letra: TCP-PR, caratulado: **"S/CONSULTA POR NOTA N° 539/2024, LETRA D.R.H. y P.S"**.

Ushuaia,



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

Informe Legal

Cde.: Expte. N° 234/2024

Letra: TCP-PR

SR. SECRETARIO LEGAL A/C

DR. Pablo E. GENNARO

Vuelve al Cuerpo de Abogados el expediente de la referencia, caratulado: “**S/CONSULTA POR NOTA N° 539/2024, LETRA D.R.H. y P.S**”, a fin de tomar intervención, emitiendo el dictamen jurídico pertinente.

I.- ANTECEDENTES:

En anterior intervención se emitió el Informe Legal N° 134/2024 TCP-CA, donde se expusieron los antecedentes de la consulta objeto de intervención legal, a cuyos términos me remito en honor a la brevedad.

No obstante, en forma sucinta cabe indicar que la cuestión materia de análisis consiste en determinar la compatibilidad de la prestación de servicios por parte de la Dra. Cecilia Graciela ORQUERA desde el 08/07/2021 como Auxiliar Superior de 6ta, Escalafón Civil y su condición de jubilada ante la ANSES; consulta efectuada por el Director de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria, Prefecto Walter Oscar SILVA.

En aquella oportunidad, se trató en primer lugar el encuadre que cabía darle a la presentación efectuada y si reunía los requisitos para ser tratada como una solicitud de asesoramiento en los términos del Art. 2° inc. i) de la Ley provincial N° 50.

Así, tras analizar los elementos adjuntados, con los requisitos establecidos en la normativa vigente se arribó a la conclusión de que la presentación efectuada por la Nota Externa N° 539/2024, Letra: D.R.H y P.S., suscripta por el nombrado funcionario titular de recursos humanos de la Institución, no cumplía con los recaudos mínimos previstos en la Resolución Plenaria N° 124/2016, reglamentaria del citado Art. 2° inc. i) Ley pcial. N° 50; y por lo tanto no debería ser tratada en dichos términos.

No obstante, se indicó lo siguiente: “(...) *teniendo en cuenta la temática en análisis, la misma podría encuadrarse como una denuncia por los hechos allí descriptos por parte del Director de la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria, en relación a presuntas irregularidades que se estarían suscitando –a su entender- en el desarrollo de la relación laboral de la agente Cecilia Graciela ORQUERA como dependiente del Servicio Penitenciario de la provincia, en cuanto a que, se indicaría una situación de incompatibilidad en el desempeño de sus funciones laborativas, en razón de que la agente mencionada estaría percibiendo en simultaneo un beneficio jubilatorio por parte de ANSES desde el periodo octubre/2023(...)*”.

Como consecuencia de dicha conclusión, se ingresó al análisis de la competencia de este Tribunal de Cuentas para intervenir en dicha denuncia, señalando al respecto lo que se transcribe a continuación:



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

“(…) En primer lugar, es importante hacer mención que este Tribunal ha sido creado como un Órgano de Control Externo de la función económico-financiera del Estado provincial, según lo dispone el artículo 163 de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego.

En ese orden, el artículo 1º de la Ley provincial N° 50 (Ley que establece las funciones y atribuciones de este Ente de Control) establece: ‘ARTICULO 1.- El Tribunal de Cuentas es un órgano autónomo de contralor externo de la función económico-financiera de los tres poderes del Estado Provincial. El control comprenderá también a las municipalidades en tanto no establezcan un órgano específico en sus cartas orgánicas, a las comunas, a las empresas o sociedades de propiedad total o mayoritaria del Estado Provincial, municipalidades y comunas, y a los entes autárquicos y jurídicamente descentralizados provinciales, municipales o comunas’.

Además, el plexo normativo aludido, mediante su artículo 2º indica las competencias de este Organismo: “a) ejercer el control preventivo de legalidad y financiero respecto de los actos administrativos que dispusieran fondos públicos, así como en aquellos relativos a inversiones de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financieros patrimoniales del Estado provincial. En ningún caso, la inexistencia de control preventivo obstará el control posterior; b) fiscalizar la gestión de fondos públicos otorgados por medio de subvenciones, préstamos, anticipos, aportes o garantías; c) realizar auditorías externas; d) informar a la Legislatura sobre las cuentas de inversión del presupuesto anterior, antes del día 30 de junio del año siguiente; e) juzgar la responsabilidad civil de los estipendiarios del Estado, por daños o perjuicios ocasionados a éste con dolo, culpa o negligencia; f) iniciar la acción civil de responsabilidad por daños causados al Estado contra los agentes del mismo que hubieren actuado con dolo, culpa o negligencia, sin que necesariamente haya que sustanciar en forma previa

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

e insulares correspondientes son argentinos”

el juicio administrativo; g) elaborar un informe anual sobre su gestión a la Legislatura antes del día 30 de junio del año siguiente, debiéndose publicar en el Boletín Oficial; h) realizar el examen y juicio de cuentas; i) asesorar a los poderes del Estado provincial en materia de su competencia”.

Asimismo, la misma norma dispone, en su artículo 4º: *‘El Tribunal de Cuentas tiene las siguientes atribuciones: a) Autorizar y aprobar sus gastos, con arreglo al reglamento interno y disposiciones vigentes; b) observar los actos administrativos que dispusieren de fondos públicos, como así también aquellos sobre inversión de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financiero patrimoniales del Estado provincial y/o entes autárquicos por transgresiones de disposiciones legales o reglamentarias, cuando ejerciere el control preventivo; c) solicitar información, documentación o dictámenes a cualquier órgano o dependencia del Estado; d) comunicar a la Legislatura toda transgresión a las normas que rigen la gestión financiero-patrimonial del Estado por los funcionarios sujetos al procedimiento de remoción por juicio político, legisladores, y magistrados o funcionarios judiciales sujetos a enjuiciamiento; e) constituirse en cualquiera de los órganos o dependencias para realizar auditorías; f) requerir las rendiciones de cuentas y fijar los plazos perentorios de presentación; g) formular recomendaciones; h) aplicar sanciones’.*

En consecuencia, consideró que: *“(...) atento a que el eje de la denuncia, puesta en conocimiento, trata sobre la legalidad de la relación laboral vigente de la agente ORQUERA como dependiente del Servicio Penitenciario de la provincia -y sus correspondientes pagos- quien poseería un beneficio jubilatorio activo, se pone de manifiesto que ello podría tener, en mi opinión, injerencia en la función económico-financiera del estado provincial y, en consecuencia, este Tribunal de Cuentas sería competente para tratar los hechos aquí denunciados por los fundamentos que a continuación se exponen.*



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

Es destacar, que en el ámbito provincial, a los agentes públicos en general resultan aplicables los regímenes de incompatibilidades previstos en el artículo 9º de la Constitución Provincial, el artículo 23 de la Ley Nacional N° 22140 y en el Decreto Nacional N° 8566/61 -Régimen de acumulación de cargos, funciones y/o pasividades para la Administración Pública Nacional-, además de los específicos de cada estatuto.

En lo particular del caso bajo análisis, corresponde traer a consideración lo establecido en la Ley Nacional de Empleo Público N° 22140, disponiendo en su artículo 49 que: ‘La relación de empleo del agente con la Administración Pública Nacional, concluye en los siguientes casos: (...) c) baja por jubilación (...)’.

Por añadidura, el artículo 23 de la Ley aludida en el párrafo anterior, dispone que: ‘El personal que fuere intimado a jubilarse y el que solicitare voluntariamente su jubilación o retiro, podrá continuar en la prestación de sus servicios hasta que se le acuerde el respectivo beneficio, por un lapso no mayor de seis (6) meses, a cuyo término el agente será dado de baja’

*Por su parte, el Decreto Nacional N° 8.566/61 que establece el Régimen sobre Acumulación de Cargos, Funciones y/o Pasividades, ha fijado en su Capítulo I, artículo 1º, lo siguiente: ‘(...) **declárase incompatible el desempeño de un cargo público con la percepción de jubilaciones, pensiones y/o retiros civiles y/o militares provenientes de cualquier régimen de previsión nacional, provincial y/o municipal**’ –el resaltado y subrayado no es propio de su original-.*

Cabe recordar que, la Ley nacional N° 24.241, creadora del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, en su artículo 13 dispone que: ‘Si existiera incompatibilidad total o limitada ente el goce de la

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

prestación y el desempeño de la actividad, y el beneficiario omitiere denunciar esta circunstancia, a partir del momento en que la autoridad de aplicación tome conocimiento de la misma, se suspenderá o reducirá el pago de la prestación según corresponda. El beneficiario deberá además reintegrar lo cobrado indebidamente en concepto de haberes previsionales, con los accesorios correspondientes, importe que será deducido íntegramente de la prestación que tuviere derecho a percibir, si continuare en actividad; en caso contrario se le formulará cargo en los términos del inciso d) del artículo 14’.

Además, el citado artículo agrega que: “(...) **El empleador que conociendo que el beneficiario se halla en infracción a las normas sobre incompatibilidad no denunciará esta circunstancia a la autoridad de aplicación, se hará pasible de una multa equivalente a diez (10) veces lo percibido indebidamente por el beneficiario en concepto de haberes previsionales.** El hecho de que el empleador no practique las retenciones en concepto de aportes hace presumir, cuando el trabajador fuere el beneficiario de prestación previsional, que aquél conocía la circunstancia señalada precedentemente” –el resaltado y subrayado me pertenece (...)”-.

En función del plexo normativo reseñado en el Informe Legal N° 134/2024 TCP-CA, en relación a la consulta formulada por la Nota Externa N° 539/2024, Letra: 539/2024-D.R.HyP.S., suscripta por el Director de la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria, se formularon las siguientes conclusiones:

“(...) 1) Preliminarmente, al no estar cumplimentados algunos de los recaudos mínimos establecidos en la Resolución Plenaria N° 124/2016 no podría encuadrarse la misiva recepcionada por este Organismos en los



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

términos allí establecidos, en virtud de que el funcionario que efectuó la consulta no resulta ser el titular del Ente Penitenciario.

Además, obra incumplimiento respecto a lo dispuesto en el inciso d) de la normativa transcrita con anterioridad, esto es, la debida intervención del servicio jurídico del Ente a fin de que se expida sobre la cuestión objeto de la consulta, como así también, de la demás documentación e información pertinente.

Es decir que, junto con la consulta, no se acompañan los dictámenes de los Servicios Jurídicos permanentes (que suponen el análisis exhaustivo y profundo de la situación) ni los informes técnicos (que deberán ser serios, precisos y razonables).

Por lo que, debería entenderse que la Nota Externa aludida, no cumple con los recaudos mínimos previstos en la Resolución Plenaria N° 124/2016 para ser tratada como una solicitud de asesoramiento de este Organismo de Control.

2) Por otro lado, y en lo particular del objeto en consulta, se advierte en esta instancia que, a pesar de la escueta información y documentación obrante en las actuaciones de la referencia, y limitado el suscripto simplemente a lo expresado en la nota externa bajo análisis, se destaca que la agente Dra. Cecilia Graciela ORQUERA dependiente del Servicio Penitenciario estaría prestando servicios para el ente aludido con el interrogante si podría continuar prestando servicios a pesar de haber obtenido un haber jubilatorio por el sistema previsional nacional –ANSES-.

En consecuencia, salvo mayor y elevado criterio, considero que por los elementos que obran a la vista, no podría responderse en esta instancia, si se estaría produciendo un perjuicio fiscal al erario público, máxime si se tiene en cuenta que los fondos afectados al pago de los haberes jubilatorio de la agente indicada, no son parte del erario provincial.

Es por ello que, previo al análisis de apertura de una investigación, considero prudente que, en el marco de lo dispuesto en el punto 4.b) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 210/2022, se formule un seguimiento de la consulta que se habría efectuado en el seno del Servicio Penitenciario a la Asesoría Letrada del Organismo aludido por medio de la Diligencia N° 486/2024-DRHySP, a los efectos de contar con todos los antecedentes del caso.

Ello, sería factible, ya que, en principio parecería ser que no habría una afectación directa al Erario Público provincial, en razón de que las tareas –independientemente de una incompatibilidad posible- se estarían efectivamente prestando por parte de la agente Dra. ORQUERA.

3) Por todo lo expuesto, salvo mayor y elevado criterio, sería del caso recomendar al Cuerpo Plenario de Miembros que se disponga el seguimiento propuesto, supeditado a los resultados de las conclusiones que puedan arribar el servicio jurídico del Servicio Penitenciario una vez que tome intervención (...)”.

Dicha conclusión fue compartida por el Secretario Contable a/c, Dr. Pablo GENNARO; elevando las actuaciones al Vocal de Auditoría (fs. 22); quien mediante la Nota Interna N°. NOTA-INT-VA-6-2025, tomó



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

conocimiento de la situación y encomendó a la Secretaría Legal, una serie de medidas, en los siguientes términos:

“(…) previo al inicio de una investigación especial en los términos de la Resolución Plenaria N° 210/2022, las diligencias preliminares contempladas en el Anexo I punto 2 a) de la mencionada Resolución, a fin de determinar si la Asesoría Jurídica del Servicio del Servicio Penitenciario Provincial brindó efectiva respuesta a la consulta efectuada por la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria a través de la Diligencia N° 486/2024 – D.R.H.yS.P. (fojas 13), y en su caso las medidas adoptadas en tal sentido, acompañando las constancias documentales pertinentes.

Se estima a todo evento adjuntar a la requisitoria a efectuar al Servicio Penitenciario Provincial copia del Informe Legal N° 134/2024 - Letra TCP-CA(…)”.

En función de ello, mediante Nota Externa-SL-8-2025, el Secretario Legal a cargo, efectuó un requerimiento al Organismo, consistente en: *“(…) informar y en su caso remitir la documental en copia correspondiente a la intervención de la Asesoría Letrada del Organismo a su cargo, respecto a la Diligencia N° 486/2024-DRHySP del 30 de septiembre de 2024.*

Por otro lado, solicito a Ud. Informe la situación actual del estado de revista o vinculación contractual de la Dra. Cecilia Graciela ORQUERA (…)”.

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

e insulares correspondientes son argentinos”

Dicho requerimiento fue reiterado mediante la NOTA-EXT-SL-13-2025 del 27 de mayo de 2025.

Con la Nota N° 179/25 Letra: D.P.S.P. el Director Provincial del Servicio Penitenciario, Inspector Gral. Ariel Normando CIARE, formalizó la respuesta ante este Tribunal de Cuentas; informando que: *“(...) esta instancia dio intervención a la Asesoría Letrada de esta institución con respecto a Diligencia N° 486/2024-D.R.H.y S.P. del 30/09/2024, procedente de la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria. Atento a ello, tras realizar un análisis exhaustivo de las actuaciones de rigor, el órgano asesor sugirió una serie de pasos administrativos y legales a fin de rectificar o ratificar la situación actual de la Dra. Cecilia Orquera dentro de la institución, se adjunta Nota N° 31/2025-A.J.S.P.P.*

A ello, agrega que: *“(...) mediante Decreto Provincial N° 1225/2021 de fecha 05/07/2021, se designó a la Dra. Cecilia Graciela ORQUERA, Legajo Personal N° 13541605/82, DNI N° 13.541.605, presta funciones en este Servicio Penitenciario Provincial desde el 8 de julio de 2021, desempeñándose como profesional médico en el grado de Auxiliar Superior de 6ta. del Escalafón Civil.*

Finalmente, indica que: *“(...) la profesional en cuestión comunicó que dio inicio a los trámites de suspensión voluntaria de pago ante las autoridades de ANSES, se adjunta Constancia de Inicio de Trámite. En virtud que es deseo de la nombrada y de esta honorable institución contar con su labor a raíz que este establecimiento carece de profesionales en materia de salud (...).”*



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

Cabe aclarar que la constancia de la ANSES que daría cuenta del inicio del trámite: “*Suspensión Voluntaria de Pago*” Expediente 024-27-13541605-9-247-000001, ha sido agregada a orden 9 (fs. 40) como una copia simple; sin que surja estado del trámite.

Tal lo indicado por el funcionario citado precedentemente, se adjuntó la Nota N° 31/2025-A.J.S.P.P., suscripta electrónicamente por el Ab. Pablo Andrés HEINRICH; planteando como objeto de análisis de la misma, la determinación de la procedencia de que la Dra. ORQUERA continúe trabajando luego de haber accedido a un beneficio previsional – jubilación- en el orden nacional.

Al respecto formuló la siguiente conclusión: “(...) *En resumen, mantener a la Dra. Orquera en actividad tras su jubilación sí supone un perjuicio fiscal o al menos un riesgo cierto de menoscabo a las arcas provinciales, al pagar por un cargo en contradicción a las disposiciones legales (...)*”.

A partir de dicha conclusión formula una serie de sugerencias para lo que, a su entender permitiría encauzar la situación. Las mismas consistirían en lo siguiente: “(...) *En primer término la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria deberá notificar formalmente a la Dra. Orquera sobre la incompatibilidad de su situación actual, citando las normas aplicables. Se le puede requerir que manifieste su situación previsional actual (si está percibiendo efectivamente el haber jubilatorio nacional) y, en su caso ofrecerle la opción de elegir entre mantener su jubilación o su puesto. Dado el marco normativo, la continuidad en el cargo solo sería posible si renunciara al beneficio jubilatorio (escenario poco probable), por lo que la notificación prepara el*

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

terreno para su cese. En el caso de optar por continuar percibiendo el haber de pasividad, el área de personal deberá solicitar a la Dirección del Servicio Penitenciario el dictado de Acto Administrativo disponiendo la baja de la Dra. Orquera por causal de jubilación. Esta resolución se basará en la causal prevista en la Ley N° 735, Artículo 135 inc. d) 'cese por jubilación'. El acto declarará la extinción de la relación de empleo pública a la fecha correspondiente (idealmente retroactiva a la fecha de obtención de la jubilación, aunque esto puede evaluarse según las circunstancias y para no vulnerar derechos de buena fe). Deberá notificarse a la interesada.

No obstante, si por razones de servicio se considerase indispensable seguir contando con la experiencia de la Dra. Orquera, la vía legítima sería cesarla como personal de planta permanente y, en todo caso, contratarla posteriormente bajo alguna modalidad especial compatible con su condición de jubilada (por ejemplo, contratos temporarios de locación de servicios). Cualquier contratación debería ajustarse a la normativa de empleo público vigente, y usualmente implicaría la suspensión de su haber previsional si se la vuelve a contratar con sueldo (según las reglas de ANSES). En términos generales, la solución de fondo es que deje el cargo de planta permanente, por lo cual esta alternativa solo se menciona en caso excepcional.

El marco normativo al que se refiere el letrado y que le permitió arribar a la conclusión mencionada precedentemente, consiste en lo siguiente: "(...) Por un lado, el régimen para el personal policial y penitenciario provincial Ley Provincial N° 735, Decreto Reglamentario N° 2657/08. Y por otro el Régimen Jubilatorio Nacional, Ley Nacional N° 24.241.



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

El régimen especial prevé expresamente que la 'jubilación' es decir, la obtención de un beneficio previsional, es una causal de cese del personal en actividad. En otras palabras, cuando un agente encuadrado en este régimen accede a la jubilación, debe darse de baja del servicio activo. El Decreto N°2657/08, reglamentario de la ley N° 735, refuerza este principio al disponer que la baja por jubilación implica la desvinculación total del agente respecto de la institución. Por tanto, bajo el régimen especial provincial, un empleado del Servicio Penitenciario no puede permanecer en actividad simultáneamente a la obtención de una jubilación...

...En cuanto al Régimen Jubilatorio Nacional, Ley Nacional N° 24.241 establece el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIPA) a nivel nacional, que regula las jubilaciones ordinarias. Bajo este régimen general, una vez que un trabajador accede a la jubilación ordinaria, comienza a percibir un haber previsional financiado por el sistema nacional. La normativa nacional, si bien permite que un jubilado continúe realizando actividades (por ejemplo, en el sector privado, con aportes correspondientes), limita estrictamente la posibilidad de acumular simultáneamente un haber previsional con una remuneración en el sector público. En efecto, rige el principio general de que un individuo no puede percibir al mismo tiempo un haber de pasividad (jubilación) y un haber de actividad provenientes del Estado. Este criterio quedó explicitado, por ejemplo, en el Decreto PEN N° 894/2001, que estableció la incompatibilidad entre el cobro de un haber previsional y la percepción de una remuneración por cargo en la función pública...

...En términos normativos existe una clara incompatibilidad entre ambos regímenes respecto de la posibilidad de seguir en actividad tras

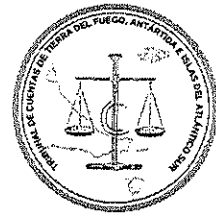
"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

e insulares correspondientes son argentinos"

jubilarse. Por un lado, el régimen especial provincial impone que la obtención de cualquier jubilación por parte del agente provoca automáticamente su cese en el cargo. No distingue si la jubilación proviene del régimen provincial o nacional; la ley simplemente enumera 'la jubilación' como causal de baja. Por otro lado, el régimen nacional Ley 24.241 complementado por la normativa administrativa vigente, no habilita a un jubilado a mantener un puesto permanente en la función pública cobrando sueldo. La aplicación combinada de estas normas al caso de la Dra. Orquera lleva a concluir que no es legalmente compatible que continúe prestando servicios activos en el Servicio Penitenciario de la Provincia tras acceder a su beneficio jubilatorio nacional...

Ahora bien, en relación al posible perjuicio fiscal, la situación genera un potencial perjuicio fiscal para la Provincia. Si la Dra. Orquera sigue percibiendo un salario como agente activa cuando legalmente debería haber cesado, esos pagos podrían ser considerados erogaciones indebidas o irregulares desde el erario provincial. En esencia, la Provincia estaría pagando una remuneración a una persona que, jurídicamente ya pasó a situación de retiro. Esto no solo contraviene la normativa, sino que podría lesionar el principio de buena administración de recursos públicos.

Desde la óptica del Tribunal de Cuentas Provincial, la continuidad de un agente jubilado en la nómina de personal puede ser observada como un manejo irregular de fondos públicos. Implica destinar partidas presupuestarias a un cargo que debería estar vacante o cubierto por otro agente nombrado legalmente. Además, cabe señalar que permitir estas situaciones podría sentar un precedente negativo, incentivando la doble percepción de haberes (provinciales y nacionales) por parte de otros



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

agentes en condiciones similares, con el consecuente impacto financiero (...)”.

En ese estado y sin que se advierta algún tipo de consideración por parte de las autoridades del Organismo acerca de la opinión emitida por el Servicio Jurídico; la que claramente resulta contraria a la situación de la Dra. ORQUERA en cuanto a su permanencia en el cargo; las actuaciones son remitidas a este Tribunal de Cuentas a los fines de su análisis y ponderación.

En virtud de ello, y el pase obrante a orden 10, se procederá a la elaboración del informe legal correspondiente.

II.- ANÁLISIS:

En función de los antecedentes reseñados, fundamentalmente la opinión del letrado perteneciente a este Cuerpo de Abogados, Dr. Urrutia quien suscribió el Informe Legal N° 134/2024 Letra: TCP-CA y del Vocal de Auditoría en su Nota Interna N° NOTA-INT-VA-6-2025; quienes señalaron la necesidad de la realización de medidas previas en los términos del Anexo I punto 2. a) de la Resolución Plenaria N° 210/2022; resulta adecuado concluir que las presentes actuaciones tramitarán bajo dicho encuadre

En tal sentido, en forma preliminar corresponde indicar que la Resolución Plenaria N° 210/2022 estableció el trámite que debe darse a las investigaciones que se lleven a cabo en este Tribunal de Cuentas, en los casos en los que se tomen conocimiento de irregularidades por hechos vinculados con la materia propia de su competencia.

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

e insulares correspondientes son argentinos”

En el Anexo I de dicha Resolución Plenaria, denominado “*Normas de Procedimiento para el Desarrollo de las Investigaciones que se llevan a cabo en el Tribunal de Cuentas*”, se prevé: “**Inicio y Caratulación.** 1.- Tomado conocimiento de un hecho que haga presumir la existencia de irregularidades, la documentación será remitida al Vocal de Auditoría en los términos del artículo 76 de la Ley provincial N° 50), quien dispondrá la caratulación de las actuaciones y las remitirá a la Secretaría Legal, para que se expida, conforme a los apartados siguientes.

A continuación, se establece la posibilidad de ordenar medidas preliminares, estableciendo su procedimiento en el Punto 2 a); pudiendo cursar tantos requerimientos como se entiendan imprescindibles desde la Secretaría Legal de este Órgano de Contralor Externo.

Sólo cuando se entienda que se ha obtenido la cantidad de elementos suficiente para dar inicio al procedimiento de investigación propiamente dicho, se actuará en los términos del Punto 3 **Dictamen Jurídico.**

El citado punto 3 establece: “(...) Emitidas las diligencias preliminares pertinentes o en caso de que se prescinda de ellas, se deberá emitir en el término de cinco (5) días hábiles, el dictamen jurídico sobre:

- * La competencia del Tribunal de Cuentas para entender en el asunto;

- * La correspondencia de promover una investigación en el marco de este procedimiento;



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

**La delimitación de su objeto, indicando expresamente los hechos que ingresarán en el análisis e investigación y los que serán excluidos por razones de incompetencia u otras causales que lo justifiquen:*

**La incumbencia profesional (Abogado o Contador) que resulte más adecuada para llevarla a cabo según el aludido objeto; y el área coordinadora.*

**El tratamiento de las pautas temporales que la Ley provincial N° 50 impone a este Tribunal de Cuentas;*

**Las notificaciones pertinentes a los titulares de los entes o jurisdicciones sobre los que recaiga la denuncia de irregularidades y a agentes o funcionarios identificados como presuntos responsables (...)."*

En relación al primero de los puntos a debatir, esto es la determinación de la competencia del Tribunal de Cuentas para entender en el asunto, ello ya ha sido tratado en el Informe Legal N° 134/2024 Letra: TCP-CA, donde se indicó "(...)atento a que el eje de la denuncia, puesta en conocimiento, trata sobre la legalidad de la relación laboral vigente de la agente ORQUERA como dependiente del Servicio Penitenciario de la provincia -y sus correspondientes pagos- quien poseería un beneficio jubilatorio activo, se pone de manifiesto que ello podría tener, en mi opinión, injerencia en la función económico-financiera del estado provincial y, en consecuencia, este Tribunal de Cuentas sería competente para tratar los hechos aquí denunciados (...)" ; por los fundamentos que allí se expusieron y que fueron reseñados en los antecedentes del presente informe, los que se comparten; en principio este Tribunal de Cuentas resultaría competente para intervenir en las presentes actuaciones.

Ahora bien, en relación al segundo punto es decir la correspondencia de promover una investigación en el marco de la Resolución Plenaria N° 210/22, adelanto criterio en cuanto a que aun resulta prematura su apertura.

En consecuencia, la cuestión a determinar es si, en el caso, se cuentan con los elementos suficientes para dar inicio formal a la investigación o aún restaría sugerir la producción de nuevas medidas preliminares; a mi juicio esta última es la opción más atinada por los motivos que se detallarán a continuación.

En primer lugar, tal como lo afirma el letrado del Servicio Jurídico del Organismo, la Ley nacional N° 24.241 no sólo prohíbe la doble percepción de un beneficio previsional con una remuneración pública sino que obliga al sujeto beneficiario de la misma a poner en conocimiento tal situación bajo pena de considerarlo incurso en infracción pasible de la sanción que la misma ley contempla.

Así el artículo 13° prescribe:

“(...) a) Son obligaciones de los afiliados en relación de dependencia, sin perjuicio de las demás establecidas en la presente ley:

1. Suministrar los informes requeridos por la autoridad de aplicación, referentes a su situación frente a las leyes de previsión.

2. Presentar al empleador la declaración jurada a la que se refiere el inciso h) del artículo 12, y actualizar la misma cuando adquieran el carácter de beneficiarios de jubilación, pensión, retiro o prestación no contributiva, en el plazo y con las modalidades que la autoridad de aplicación establezca.



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

3. Denunciar a la autoridad de aplicación todo hecho o circunstancia que configure incumplimiento por parte del empleador a las obligaciones establecidas por las leyes nacionales de jubilaciones y pensiones.

La autoridad de aplicación, en un plazo no mayor de 45 días, deberá investigar los hechos denunciados, dictar resolución desestimando la denuncia o imponiendo las sanciones pertinentes y efectuar la denuncia penal, según corresponda, y notificar fehacientemente al denunciante todo lo actuado y resuelto. El funcionario público que no diera cumplimiento a las obligaciones establecidas en este inciso incurrirá en falta grave.

b) Son obligaciones de los afiliados autónomos, sin perjuicio de las demás establecidas en la presente ley:

1. Depositar el aporte a la orden del SUSS.

2. Suministrar todo informe referente a su situación frente a las leyes de previsión y exhibir los comprobantes y justificativos que la autoridad de aplicación les requiera en ejercicio de sus atribuciones, y permitir las inspecciones, investigaciones, comprobaciones y compulsas que aquélla ordene en los lugares de trabajo, libros, anotaciones, papeles y documentos.

3. En general, dar cumplimiento en tiempo y forma a las demás disposiciones que la presente ley establece, o que la autoridad de aplicación disponga;

c) Son obligaciones de los beneficiarios, sin perjuicio de las demás establecidas en la presente ley:

1. Suministrar los informes requeridos por la autoridad de aplicación, referentes a su situación frente a las leyes de previsión.

2. Comunicar a la autoridad de aplicación toda situación prevista por las disposiciones legales, que afecte o pueda afectar el derecho a la percepción total o parcial de la prestación que gozan.

3. Presentar al empleador la declaración jurada respectiva en el caso que volvieren a la actividad.

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

e insulares correspondientes son argentinos”

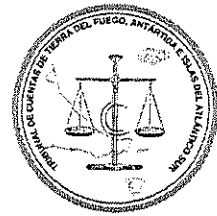
Si el beneficiario fuere incapaz, el cumplimiento de las obligaciones precedentemente establecidas incumbe a su representante legal.

Si existiera incompatibilidad total o limitada entre el goce de la prestación y el desempeño de la actividad, y el beneficiario omitiere denunciar esta circunstancia, a partir del momento en que la autoridad de aplicación tome conocimiento de la misma, se suspenderá o reducirá el pago de la prestación, según corresponda. El beneficiario deberá además reintegrar lo cobrado indebidamente en concepto de haberes previsionales, con los accesorios correspondientes, importe que será deducido íntegramente de la prestación que tuviere derecho a percibir, si continuare en actividad; en caso contrario se le formulará cargo en los términos del inciso d) del artículo 14.

El empleador que conociendo que el beneficiario se halla en infracción a las normas sobre incompatibilidad no denunciara esta circunstancia a la autoridad de aplicación, se hará pasible de una multa equivalente a diez (10) veces lo percibido indebidamente por el beneficiario en concepto de haberes previsionales. El hecho de que el empleador no practique las retenciones en concepto de aportes hace presumir, cuando el trabajador fuere beneficiario de prestación previsional, que aquél conocía la circunstancia señalada precedentemente (...)"

La norma es clara en cuanto a la incompatibilidad y a las obligaciones que tienen, por una parte, el beneficiario del régimen nacional de informar su situación ante la ANSES y del empleador de denunciar la situación ante el ente previsional y realizar las retenciones correspondientes.

En el presente caso, no se advierte cual es la conducta que se ha adoptado por parte del Servicio Penitenciario ante el conocimiento de la



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

situación previsional de la Sra. ORQUERA, y si bien se presume que esta última habría cumplido su deber de información en tiempo y forma, tampoco surge claro cuál es su situación actual tanto ante su empleador como ante la ANSES.

En consecuencia, entiendo que con carácter previo debería requerirse al Servicio Penitenciario que informe acerca de las siguientes cuestiones:

1) Cual fue la conducta asumida por parte del Organismo a través de su autoridad ejecutiva, ante las sugerencias del Servicio Jurídico en la Nota N° 31/2025 Letra: A.J.S.P.P. (fs. 37/38); en su caso indicar que acciones se realizaron y resultado de las mismas.

2) Situación ante la ANSES de la Sra. ORQUERA, en cuanto al trámite de suspensión voluntaria del pago de la jubilación, expediente N° 024-27-13541605-9-747-000001 según copia simple agregada a fs. 40.

Una vez reunida la información precedentemente reseñada, se podrá indagar acerca del objeto de la investigación, en caso de que se considere necesaria su realización.

En cuanto posible perjuicio señalado por el informe elaborado por el Servicio Jurídico del Organismo requerido mediante la Nota N° 31/2025 – A.J.S.P.P., firmado electrónicamente por el Abogado Pablo Andrés HEINRICH en su carácter de SUBALCAIDE (fs. 37); el mismo, en principio pareciera no vislumbrarse, atento la manifestada prestación de servicio efectuada por la Sra. ORQUERA, según lo manifestó el propio titular del Ente a fs. 36, mediante la Nota N° 179/25-D.P.S.P.; ello sin perjuicio de lo

que pudiera entender la ANSES en función del procedimiento previsto en el artículo 13° de la Ley Nacional N° 24.241.

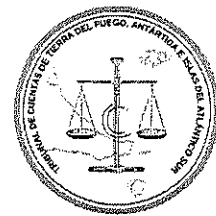
Ahora bien, otra cuestión es que si, derivado de dicho procedimiento, se hubiese derivado algún tipo de sanción pecuniaria para el empleador, Servicio Penitenciario provincial -Poder Ejecutivo provincial-; ya que en ese caso sí podría generarse algún tipo de desmedro al patrimonio de la Provincia, por lo que sugiero, salvo opinión en contrario, se ordene un seguimiento de dicha situación.

III.- CONCLUSIÓN

Es por ello que, en caso de compartir criterio, debería oficiarse al Organismo para que dé respuesta a los precedentes puntos 1) y 2); entendiendo que de resultas de la información solicitada podría evaluarse el inicio o no de una Investigación Especial en el marco de la Resolución Plenaria N°210/2022.

Por otra parte, si, como consecuencia del procedimiento previsto en el artículo 13° de la Ley Nacional N° 24.241, se hubiese derivado algún tipo de sanción pecuniaria para el empleador, Servicio Penitenciario provincial -Poder Ejecutivo provincial-; ya que en ese caso sí podría generarse algún tipo de desmedro al patrimonio de la Provincia, se sugiere, salvo opinión en contrario, se ordene un seguimiento de dicha situación.

Por otra parte, en la nota que, en caso de compartir criterio se remita, se deberá dejar constancia que lo requerido en los puntos 1) y 2) enunciados en el acápite II ANÁLISIS de la presente, no empece la solicitud en la oportunidad que se estime pertinente, de cualquier otra

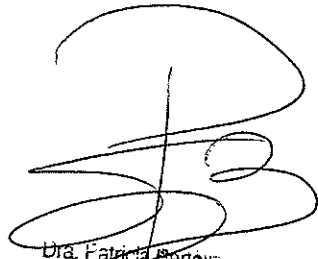


2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

documentación que se entienda necesaria para aclarar la información que pudiera derivarse de la respuesta producida por el Organismo requerido.

Por ese motivo, estimo prematuro dar inicio a una investigación especial sin antes consultar a las autoridades del Servicio Penitenciario de la Provincia de Tierra del Fuego los datos mencionados.

En virtud de lo expuesto, se eleva el presente para la prosecución del trámite, remitiendo en caso de compartir criterio, modelo de nota que sería del caso enviar.


Dra. Patricia Seron
ABOGADA
Mat. Prov. Nº 461
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Reporte de Instrumentos Jurídicos y voces al 11-08-2025

Tipo-Nro-Año-Letra	Proc. de Int.	Carátula del Expte. o Asunto Nota	Categoría	Voces	Res. que aprueba	Res. Compartida?
informe-000/2025 TCP-CA	Investigaciones Especiales -RP 210/2022	Expte. N° 234/2024, Letra: TCP-PR: "S/CONSULTA POR NOTA N° 539/2024, LETRA D.R.H. y P.S".	RES PLEN 210 -22 - INVEST ESPEC	Diligencias Preliminares Dictamen Jurídico Competencia Requerimientos		C.P.: S.L.: C.S.L.: Pro.L.:

Firmado Electrónicamente por
ABOGADA BERTOLIN Patricia
Tribunal de Cuentas
SIN CARGO
11/08/2025 09:30



"2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS"

INFORME LEGAL

INFORME LEGAL:

Ref.: Expte. N° 234/2024, caratulados: "**S/CONSULTA POR NOTA N° 539/2024, LETRA D.R.H. y P.S**",

Ushuaia,



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

Informe Legal

Cde.: Expte. N° 234/2024

Letra: TCP-PR

**SR. SECRETARIO DE LA
COORDINACIÓN LEGAL
DR. Gustavo MIRABELLI**

Vuelve al Cuerpo de Abogados el expediente de la referencia, caratulado: “***S/CONSULTA POR NOTA N° 539/2024, LETRA D.R.H. y P.S***”, a fin de tomar intervención, emitiendo el dictamen jurídico pertinente.

I.- ANTECEDENTES:

En anterior intervención se emitió el Informe Legal N° INF-SL-105-2025, donde luego de exponer los antecedentes de la consulta objeto de intervención legal, se sugirió que, en función de los mismos, con carácter previo debería requerirse al Servicio Penitenciario que informara acerca de las siguientes cuestiones:

“1) Cual fue la conducta asumida por parte del Organismo a través de su autoridad ejecutiva, ante las sugerencias del Servicio Jurídico en la Nota N° 31/2025 Letra: A.J.S.P.P. (fs. 37/38); en su caso indicar que acciones se realizaron y resultado de las mismas.

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

e insulares correspondientes son argentinos”

2) Situación ante la ANSES de la Sra. ORQUERA, en cuanto al trámite de suspensión voluntaria del pago de la jubilación, expediente N° 024-27-13541605-9-747-000001 según copia simple agregada a fs. 40”.

Asimismo, se indicó en dicha intervención que: “(...) Una vez reunida la información precedentemente reseñada, se podrá indagar acerca del objeto de la investigación, en caso de que se considere necesaria su realización.

En cuanto posible perjuicio señalado por el informe elaborado por el Servicio Jurídico del Organismo requerido mediante la Nota N° 31/2025 – A.J.S.P.P., firmado electrónicamente por el Abogado Pablo Andrés HEINRICH en su carácter de SUBALCAIDE (fs. 37); el mismo, en principio pareciera no vislumbrarse, atento la manifestada prestación de servicio efectuada por la Sra. ORQUERA, según lo manifestó el propio titular del Ente a fs. 36, mediante la Nota N° 179/25-D.P.S.P.; ello sin perjuicio de lo que pudiera entender la ANSES en función del procedimiento previsto en el artículo 13° de la Ley Nacional N° 24.241.

Ahora bien, otra cuestión es que si, derivado de dicho procedimiento, se hubiese derivado algún tipo de sanción pecuniaria para el empleador, Servicio Penitenciario provincial -Poder Ejecutivo provincial-; ya que en ese caso sí podría generarse algún tipo de desmedro al patrimonio de la Provincia, por lo que sugiero, salvo opinión en contrario, se ordene un seguimiento de dicha situación (...).”.

Por lo expuesto, en el Informe Legal N° INF-SL-105-2025 se concluyó que:

“(...) Es por ello que, en caso de compartir criterio, debería oficiarse al Organismo para que dé respuesta a los precedentes puntos 1) y 2); entendiendo



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

que de resultados de la información solicitada podría evaluarse el inicio o no de una Investigación Especial en el marco de la Resolución Plenaria N° 210/2022.

Por otra parte, si, como consecuencia del procedimiento previsto en el artículo 13° de la Ley Nacional N° 24.241, se hubiese derivado algún tipo de sanción pecuniaria para el empleador, Servicio Penitenciario provincial -Poder Ejecutivo provincial-; ya que en ese caso sí podría generarse algún tipo de desmedro al patrimonio de la Provincia, se sugiere, salvo opinión en contrario, se ordene un seguimiento de dicha situación.

Por otra parte, en la nota que, en caso de compartir criterio se remita, se deberá dejar constancia que lo requerido en los puntos 1) y 2) enunciados en el acápite II ANÁLISIS de la presente, no empece la solicitud en la oportunidad que se estime pertinente, de cualquier otra documentación que se entienda necesaria para aclarar la información que pudiera derivarse de la respuesta producida por el Organismo requerido.

Por ese motivo, estimo prematuro dar inicio a una investigación especial sin antes consultar a las autoridades del Servicio Penitenciario de la Provincia de Tierra del Fuego los datos mencionados (...).

Ahora bien, sin perjuicio de que los antecedentes de la cuestión han sido ampliamente explicados y señalados en los precedentes Informes Legales N° 134/24 TCP-CA y N° 101/25 SL, a cuyos términos me remito en su totalidad, cabe en esta instancia reiterar aquellos que resulten más relevantes.

Así se recuerda que la cuestión materia de análisis consiste en determinar la compatibilidad de la prestación de servicios por parte de la Dra. Cecilia Graciela ORQUERA desde el 08/07/2021 como Auxiliar Superior de 6ta, Escalafón Civil y su condición de jubilada ante la ANSES; consulta efectuada por el Director de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria, Prefecto Walter Oscar SILVA.

En función de ello, luego de encuadrar la situación en el marco de una denuncia y dictaminar en forma afirmativa acerca de la competencia de este Tribunal para entender en la cuestión se consideró que: *“(...) atento a que el eje de la denuncia, puesta en conocimiento, trata sobre la legalidad de la relación laboral vigente de la agente ORQUERA como dependiente del Servicio Penitenciario de la provincia -y sus correspondientes pagos- quien poseería un beneficio jubilatorio activo, se pone de manifiesto que ello podría tener, en mi opinión, injerencia en la función económico-financiera del estado provincial y, en consecuencia, este Tribunal de Cuentas sería competente para tratar los hechos aquí denunciados por los fundamentos que a continuación se exponen.*

Es destacar, que en el ámbito provincial, a los agentes públicos en general resultan aplicables los regímenes de incompatibilidades previstos en el artículo 9º de la Constitución Provincial, el artículo 23 de la Ley Nacional N° 22140 y en el Decreto Nacional N° 8566/61 -Régimen de acumulación de cargos, funciones y/o pasividades para la Administración Pública Nacional-, además de los específicos de cada estatuto.

En lo particular del caso bajo análisis, corresponde traer a consideración lo establecido en la Ley Nacional de Empleo Público N° 22140, disponiendo en su artículo 49 que: ‘La relación de empleo del agente con la Administración Pública Nacional, concluye en los siguientes casos: (...) c) baja por jubilación (...)’.



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

Por añadidura, el artículo 23 de la Ley aludida en el párrafo anterior, dispone que: ‘El personal que fuere intimado a jubilarse y el que solicitare voluntariamente su jubilación o retiro, podrá continuar en la prestación de sus servicios hasta que se le acuerde el respectivo beneficio, por un lapso no mayor de seis (6) meses, a cuyo término el agente será dado de baja’

*Por su parte, el Decreto Nacional N° 8.566/61 que establece el Régimen sobre Acumulación de Cargos, Funciones y/o Pasividades, ha fijado en su Capítulo I, artículo 1º, lo siguiente: ‘(...) **declárase incompatible el desempeño de un cargo público con la percepción de jubilaciones, pensiones y/o retiros civiles y/o militares provenientes de cualquier régimen de previsión nacional, provincial y/o municipal**’ –el resaltado y subrayado no es propio de su original-.*

Cabe recordar que, la Ley nacional N° 24.241, creadora del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, en su artículo 13 dispone que: ‘Si existiera incompatibilidad total o limitada ente el goce de la prestación y el desempeño de la actividad, y el beneficiario omitiere denunciar esta circunstancia, a partir del momento en que la autoridad de aplicación tome conocimiento de la misma, se suspenderá o reducirá el pago de la prestación según corresponda. El beneficiario deberá además reintegrar lo cobrado indebidamente en concepto de haberes previsionales, con los accesorios correspondientes, importe que será deducido íntegramente de la prestación que tuviere derecho a percibir, si continuare en actividad; en caso contrario se le formulará cargo en los términos del inciso d) del artículo 14’.

*Además, el citado artículo agrega que: “(...) **El empleador que conociendo que el beneficiario se halla en infracción a las normas sobre incompatibilidad no denunciará esta circunstancia a la autoridad de aplicación, se hará pasible de una multa equivalente a diez (10) veces lo percibido***

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

e insulares correspondientes son argentinos”

indebidamente por el beneficiario en concepto de haberes previsionales. *El hecho de que el empleador no practique las retenciones en concepto de aportes hace presumir; cuando el trabajador fuere el beneficiario de prestación previsional, que aquél conocía la circunstancia señalada precedentemente” –el resaltado y subrayado me pertenece (...))”-.*

En función del plexo normativo precedentemente transcripto se concluyó en la necesidad de requerir medidas preliminares, en el marco de lo dispuesto en el punto 4.b) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 210/2022, con el objeto de formular un seguimiento de la consulta que se habría efectuado en el seno del Servicio Penitenciario a la Asesoría Letrada del Organismo aludido por medio de la Diligencia N° 486/2024-DRHySP, a los efectos de contar con todos los antecedentes del caso.

Así, mediante Nota Externa-SL-8-2025, el Secretario Legal a cargo, efectuó un requerimiento al Organismo, consistente en: “(...) *informar y en su caso remitir la documental en copia correspondiente a la intervención de la Asesoría Letrada del Organismo a su cargo, respecto a la Diligencia N° 486/2024-DRHySP del 30 de septiembre de 2024.*

Por otro lado, solicito a Ud. Informe la situación actual del estado de revista o vinculación contractual de la Dra. Cecilia Graciela ORQUERA (...))”.

Dicho requerimiento fue reiterado mediante la NOTA-EXT-SL-13-2025 del 27 de mayo de 2025.

Con la Nota N° 179/25 Letra: D.P.S.P. el Director Provincial del Servicio Penitenciario, Inspector Gral. Ariel Normando CIARE, formalizó la respuesta ante este Tribunal de Cuentas; informando que: “(...) *esta instancia dio*



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

intervención a la Asesoría Letrada de esta institución con respecto a Diligencia N° 486/2024-D.R.H.y S.P. del 30/09/2024, procedente de la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria. Atento a ello, tras realizar un análisis exhaustivo de las actuaciones de rigor, el órgano asesor sugirió una serie de pasos administrativos y legales a fin de rectificar o ratificar la situación actual de la Dra. Cecilia Orquera dentro de la institución, se adjunta Nota N° 31/2025-A.J.S.P.P.

A ello, agrega que: “(...) mediante Decreto Provincial N° 1225/2021 de fecha 05/07/2021, se designó a la Dra. Cecilia Graciela ORQUERA, Legajo Personal N° 13541605/82, DNI N° 13.541.605, presta funciones en este Servicio Penitenciario Provincial desde el 8 de julio de 2021, desempeñándose como profesional médico en el grado de Auxiliar Superior de 6ta. del Escalafón Civil.

Finalmente, indica que: “(...) la profesional en cuestión comunicó que dió inicio a los trámites de suspensión voluntaria de pago ante las autoridades de ANSES, se adjunta Constancia de Inicio de Trámite. En virtud que es deseo de la nombrada y de esta honorable institución contar con su labor a raíz que este establecimiento carece de profesionales en materia de salud (...)”.

Cabe aclarar que la constancia de la ANSES que daría cuenta del inicio del trámite: “Suspensión Voluntaria de Pago” Expediente 024-27-13541605-9-247-000001, ha sido agregada a orden 9 (fs. 40) como una copia simple; sin que surja estado del trámite.

Tal lo indicado por el funcionario citado precedentemente, se adjuntó la Nota N° 31/2025-A.J.S.P.P., suscripta electrónicamente por el Ab. Pablo Andrés HEINRICH; planteando como objeto de análisis de la misma, la determinación de la procedencia de que la Dra. ORQUERA continúe trabajando luego de haber accedido a un beneficio previsional – jubilación- en el orden nacional.

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

e insulares correspondientes son argentinos”

Al respecto formuló la siguiente conclusión: “(...) En resumen, mantener a la Dra. Orquera en actividad tras su jubilación sí supone un perjuicio fiscal o al menos un riesgo cierto de menoscabo a las arcas provinciales, al pagar por un cargo en contradicción a las disposiciones legales (...)”.

A partir de dicha conclusión formula una serie de sugerencias para lo que, a su entender permitiría encauzar la situación. Las mismas consistirían en lo siguiente: “(...) En primer término la Dirección de Recursos Humanos y Seguridad Penitenciaria deberá notificar formalmente a la Dra. Orquera sobre la incompatibilidad de su situación actual, citando las normas aplicables. Se le puede requerir que manifieste su situación previsional actual (si está percibiendo efectivamente el haber jubilatorio nacional) y, en su caso ofrecerle la opción de elegir entre mantener su jubilación o su puesto. Dado el marco normativo, la continuidad en el cargo solo sería posible si renunciara al beneficio jubilatorio (escenario poco probable), por lo que la notificación prepara el terreno para su cese. En el caso de optar por continuar percibiendo el haber de pasividad, el área de personal deberá solicitar a la Dirección del Servicio Penitenciario el dictado de Acto Administrativo disponiendo la baja de la Dra. Orquera por causal de jubilación. Esta resolución se basará en la causal prevista en la Ley N° 735, Artículo 135 inc. d) ‘cese por jubilación’. El acto declarará la extinción de la relación de empleo pública a la fecha correspondiente (idealmente retroactiva a la fecha de obtención de la jubilación, aunque esto puede evaluarse según las circunstancias y para no vulnerar derechos de buena fe). Deberá notificarse a la interesada.

No obstante, si por razones de servicio se considerase indispensable seguir contando con la experiencia de la Dra. Orquera, la vía legítima sería cesarla como personal de planta permanente y, en todo caso, contratarla



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

posteriormente bajo alguna modalidad especial compatible con su condición de jubilada (por ejemplo, contratos temporarios de locación de servicios). Cualquier contratación debería ajustarse a la normativa de empleo público vigente, y usualmente implicaría la suspensión de su haber previsional si se la vuelve a contratar con sueldo (según las reglas de ANSES). En términos generales, la solución de fondo es que deje el cargo de planta permanente, por lo cual esta alternativa solo se menciona en caso excepcional.

El marco normativo al que se refiere el letrado y que le permitió arribar a la conclusión mencionada precedentemente, consiste en lo siguiente: “(...) *Por un lado, el régimen para el personal policial y penitenciario provincial Ley Provincial N° 735, Decreto Reglamentario N° 2657/08. Y por otro el Régimen Jubilatorio Nacional, Ley Nacional N° 24.241.*

El régimen especial prevé expresamente que la ‘jubilación’ es decir, la obtención de un beneficio previsional, es una causal de cese del personal en actividad. En otras palabras, cuando un agente encuadrado en este régimen accede a la jubilación, debe darse de baja del servicio activo. El Decreto N°2657/08, reglamentario de la ley N° 735, refuerza este principio al disponer que la baja por jubilación implica la desvinculación total del agente respecto de la institución. Por tanto, bajo el régimen especial provincial, un empleado del Servicio Penitenciario no puede permanecer en actividad simultáneamente a la obtención de una jubilación...

...En cuanto al Régimen Jubilatorio Nacional, Ley Nacional N° 24.241 establece el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIPA) a nivel nacional, que regula las jubilaciones ordinarias. Bajo este régimen general, una vez que un trabajador accede a la jubilación ordinaria, comienza a percibir un haber previsional financiado por el sistema nacional. La normativa nacional, si bien

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

e insulares correspondientes son argentinos”

permite que un jubilado continúe realizando actividades (por ejemplo, en el sector privado, con aportes correspondientes), limita estrictamente la posibilidad de acumular simultáneamente un haber previsional con una remuneración en el sector público. En efecto, rige el principio general de que un individuo no puede percibir al mismo tiempo un haber de pasividad (jubilación) y un haber de actividad provenientes del Estado. Este criterio quedó explicitado, por ejemplo, en el Decreto PEN N° 894/2001, que estableció la incompatibilidad entre el cobro de un haber previsional y la percepción de una remuneración por cargo en la función pública...

...En términos normativos existe una clara incompatibilidad entre ambos regímenes respecto de la posibilidad de seguir en actividad tras jubilarse. Por un lado, el régimen especial provincial impone que la obtención de cualquier jubilación por parte del agente provoca automáticamente su cese en el cargo. No distingue si la jubilación proviene del régimen provincial o nacional; la ley simplemente enumera 'la jubilación' como causal de baja. Por otro lado, el régimen nacional Ley 24.241 complementado por la normativa administrativa vigente, no habilita a un jubilado a mantener un puesto permanente en la función pública cobrando sueldo. La aplicación combinada de estas normas al caso de la Dra. Orquera lleva a concluir que no es legalmente compatible que continúe prestando servicios activos en el Servicio Penitenciario de la Provincia tras acceder a su beneficio jubilatorio nacional...

Ahora bien, en relación al posible perjuicio fiscal, la situación genera un potencial perjuicio fiscal para la Provincia. Si la Dra. Orquera sigue percibiendo un salario como agente activa cuando legalmente debería haber cesado, esos pagos podrían ser considerados erogaciones indebidas o irregulares desde el erario provincial. En esencia, la Provincia estaría pagando una remuneración a una persona que, jurídicamente ya pasó a situación de retiro. Esto no solo



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

contraviene la normativa, sino que podría lesionar el principio de buena administración de recursos públicos.

Desde la óptica del Tribunal de Cuentas Provincial, la continuidad de un agente jubilado en la nómina de personal puede ser observada como un manejo irregular de fondos públicos. Implica destinar partidas presupuestarias a un cargo que debería estar vacante o cubierto por otro agente nombrado legalmente. Además, cabe señalar que permitir estas situaciones podría sentar un precedente negativo, incentivando la doble percepción de haberes (provinciales y nacionales) por parte de otros agentes en condiciones similares, con el consecuente impacto financiero (...).”

En ese estado y sin que se advierta algún tipo de consideración por parte de las autoridades del Organismo acerca de la opinión emitida por el Servicio Jurídico; la que claramente resulta contraria a la situación de la Dra. ORQUERA en cuanto a su permanencia en el cargo; las actuaciones son remitidas a este Tribunal de Cuentas a los fines de su análisis y ponderación.

En virtud de ello, se consideró necesario que el organismo se pronunciara al respecto, conforme se concluyó en el Informe Legal N° 105/25, compartido por el entonces Secretario Legal a/c y efectivizado mediante la Nota Externa N° 26/2025 pase obrante a orden 13 del EE N° 85-2025.

En respuesta a ello, el Director Provincial del Servicio Penitenciario Insp. Gral. Ariel Normando CIARE, remitió la Nota N° 281/2025 Letra: D.P.S.P., incorporada en formato papel a fs. 65.

En ese estado, las actuaciones vuelven a la suscripta, por lo que procederé a su análisis.

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

e insulares correspondientes son argentinos”

II.- ANÁLISIS:

En función de los antecedentes reseñados, en primer lugar cabe recordar que las presentes actuaciones se desarrollan en el marco de la Resolución Plenaria N° 210/2022 Anexo I Punto 2. A).- Diligencias Preliminares-.

En dicho contexto se remitió la Nota Externa TCP-SL-26-2025 (orden 13), recepcionándose a modo de respuesta la Nota N° 281/2025 Letra: D.P.S.P., incorporada en formato papel a fs. 65; en la que el Director del Servicio Penitenciario informó lo siguiente:

Al primer requerimiento efectuado al Organismo por la precitada Nota Externa TCP-SL-26-2025, consistente en saber:

“1) Cual fue la conducta asumida por parte del Organismo a través de su autoridad ejecutiva, ante las sugerencias del Servicio Jurídico en la Nota N° 31/2025 Letra: A.J.S.P.P. (fs. 37/38); en su caso indicar que acciones se realizaron y resultado de las mismas”.

El requerido respondió: *“(...) Habiendo tomado conocimiento de la incompatibilidad por parte de la Dra. Cecilia Orquera, en relación a la doble percepción de haberes, se procedió a poner en conocimiento al organismo de ANSES, notificando a la agente respecto a la novedad. En tal sentido, la profesional en cuestión se dirigió al Organismo mencionado, a fin de solicitar de manera voluntaria la suspensión de sus haberes previsionales, a efectos de evitar la doble percepción de ingresos estatales y cumplir con las disposiciones legales aplicables (...)”.*



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

Atento la respuesta brindada por el Organismo entiendo que la misma resultaría insuficiente para dar acabada respuesta a lo solicitado, ello por cuanto el requerimiento consistió en indicar, en función del dictamen formulado por la Nota N° 31/2025-A.J.S.P.P.; cual había sido la conducta asumida en relación a lo allí dictaminado y, en su caso, resultado de dichas acciones.

En la respuesta brindada por el Organismo no se advierten nuevos elementos a los ya existentes al momento de efectuar el requerimiento, fundamentalmente, una nueva opinión del servicio jurídico en relación a la conducta asumida con respecto a la situación laboral y previsional de la Dra. ORQUERA, y en su caso a la situación en que quedó la Institución de cara a la presunta incompatibilidad que señalarían las normas que rigen la materia.

Por otra parte, al segundo requerimiento efectuado al Organismo por la precitada Nota Externa TCP-SL-26-2025, consistente en saber:

“2) Situación ante la ANSES de la Sra. ORQUERA, en cuanto al trámite de suspensión voluntaria del pago de la jubilación, expediente N° 024-27-13541605-9-747-000001 según copia simple agregada a fs. 40”.

El requerido respondió: *“(…) La Dra. Orquera ha ejercido la opción prevista en la normativa, solicitando la suspensión del cobro de su haber jubilatorio en ANSES, a fin de continuar percibiendo únicamente la remuneración derivada de su cargo activo en el Servicio Penitenciario Provincial. Esta suspensión no implica la pérdida ni la baja del beneficio, sino su interrupción temporal mientras subsista la incompatibilidad. Una vez que finalice su actividad en la función pública, podrá solicitar la reactivación del cobro de su prestación previsional (…)”.*

Agregó al respecto que: “(...) *La incompatibilidad entre el desempeño de un cargo o función remunerada en la Administración Pública y la percepción de un haber previsional se encuentra establecida en el Decreto Nacional N° 894/2001. En ese sentido la Dra. Orquera ha solicitado la suspensión de sus haberes previsionales ante ANSES, a efectos de que se proceda conforme a derecho (...)*”.

Finaliza afirmando que: “(...) *Sin perjuicio de lo expuesto, y considerando la carencia de profesionales médicos en el ámbito del Servicio Penitenciario Provincial, así como la necesidad de garantizar la prestación de servicios de salud intramuros, la Dirección Provincial **resolvió mantener a la mencionada profesional en el ejercicio de sus funciones**, quedando ello supeditado al cumplimiento de las disposiciones legales aplicables (...)*” (el destacado me corresponde).

Tras analizar los dichos del Director Provincial en relación al segundo de los requerimientos entiendo que en este caso, tampoco la respuesta ha agregado nuevos elementos a los ya existentes en las actuaciones, por lo tanto, la misma resultaría insuficiente a los fines de conocer la actual situación de la Dra. ORQUERA tanto en materia laboral con relación al Servicio Penitenciario; como en materia previsional con relación a la ANSES.

En relación al Organismo previsional nacional, se indicó en la conclusión del Informe Legal N° INF-SL-105-2025 que: “(...) *si, como consecuencia del procedimiento previsto en el artículo 13° de la Ley Nacional N° 24.241, se hubiese derivado algún tipo de sanción pecuniaria para el empleador, Servicio Penitenciario provincial -Poder Ejecutivo provincial-; ya que en ese caso sí podría generarse algún tipo de desmedro al patrimonio de la Provincia, se sugiere, salvo opinión en contrario, se ordene un seguimiento de dicha situación.*



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

Por otra parte, en la nota que, en caso de compartir criterio se remita, se deberá dejar constancia que lo requerido en los puntos 1) y 2) enunciados en el acápite II ANÁLISIS de la presente, no empece la solicitud en la oportunidad que se estime pertinente, de cualquier otra documentación que se entienda necesaria para aclarar la información que pudiera derivarse de la respuesta producida por el Organismo requerido (...)”.

En función de ello, en esta instancia ratifico tal opinión entendiendo que deberá requerirse al Servicio Penitenciario informe al respecto; es decir solicitar que se informe sobre la posible aplicación al Organismo de algún tipo de sanción pecuniaria en función de lo establecido en el artículo 13º de la Ley Nacional N° 22.140.

También cabe señalar que si bien, tal como lo indica el Director del Servicio Penitenciario en su Nota N° 281/2025-D.P.S.P. , el Decreto Nacional N° 894/2001 prevé la situación de incompatibilidad entre el beneficio previsional y “(...) *el desempeño de una función o cargo remunerado o prestación contractual con o sin relación de dependencia, bajo cualquier modalidad (...)*” y también la posibilidad de ejercer la opción entre “(...) *la percepción del haber previsional o de retiro y continuar en el desempeño de la función, cargo o relación contractual, sin percibir la contraprestación correspondiente o solicitar la suspensión de su haber previsional o de retiro durante el desempeño simultáneo con el cargo, función o contrato, percibiendo la retribución correspondiente al mismo o el monto del contrato (...)*”.; lo cierto es que tal previsión es aplicable a las personas que se desempeñan en jurisdicción nacional, pero tratándose de jurisdicción provincial donde la mentada profesional prestaría sus servicios. deberá analizarse la situación en relación al marco normativo aplicable a dicha jurisdicción, el régimen especial para el personal policial y penitenciario provincial Ley N° 735 y su Decreto Reglamentario N° 2657/08, tal como se pone de manifiesto en la Nota N° 31/2025-

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos

A.J.S.P.P, firmada electrónicamente por el Abogado HEINRICH Juan Pablo en carácter de Subalcaide (ver fs. 37/39) y adjuntada una copia junto con la Nota N° 281/2025-D.P.S.P.

Por último, entendiendo que la respuesta brindada mediante la precitada nota no aporta nuevos elementos se reitera la conclusión formulada por la suscripta en el Informe Legal N° INF-SL-105-2025.

III.- CONCLUSIÓN:

En virtud de todo lo expuesto, a criterio de la suscripta, el contenido de la Nota N° 281/2025-D.P.S.P. no da debida respuesta al requerimiento efectuado por la Nota Externa N° SL 26-2025; por lo que en caso de compartir criterio deberá oficiarse al Organismo para que dé respuesta a los puntos que se indican a continuación:

1).- Nueva intervención del Servicio Jurídico del Organismo Penitenciario Provincial, donde luego de analizar la situación actual de la Sra. ORQUERA, se indique si lo actuado habría permitido o no superar las objeciones jurídicas formuladas en el dictamen jurídico formalizado mediante la Nota N° 31/2025-A.J.S.P.P., incorporada al expediente electrónico N° MJG-N-9264-2025 y acompañada copia de dicha nota junto con la mentada Nota N° 281/2025-D.P.S.P.

2).- Se informe acerca del estado del trámite ante la ANSES relacionado con la información aportada sobre la situación de jubilada de la Sra. ORQUERA, a la ANSES, fundamentalmente en cuanto al procedimiento previsto por el Art. 13° de la Ley Nacional N° 24.241, específicamente si se ha impuesto algún tipo de sanción pecuniaria al Organismo derivado de dicho anoticiamiento.



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

3).- En cuanto a la afirmación realizada en la Nota N° 281/2025-D.P.S.P. “*in fine*”, en cuanto a que: “(...) la Dirección Provincial resolvió mantener a la mencionada profesional en el ejercicio en el ejercicio de sus funciones (...)”, se solicita que se acompañe la instrumentación formal de dicha decisión, adjuntando las actuaciones administrativas correspondientes.

Es por ello que, en caso de compartir criterio, debería oficiarse al Organismo para que dé respuesta a los precedentes puntos 1), 2) y 3); entendiendo que de resultados de la información solicitada podría evaluarse el inicio o no de una Investigación Especial en el marco de la Resolución Plenaria N° 210/2022.

Por otra parte, si, como consecuencia del procedimiento previsto en el artículo 13° de la Ley Nacional N° 24.241, se hubiese derivado algún tipo de sanción pecuniaria para el empleador, Servicio Penitenciario provincial -Poder Ejecutivo provincial-; en ese caso sí podría generarse algún tipo de desmedro al patrimonio de la Provincia, por lo que se sugiere, salvo opinión en contrario, se ordene un seguimiento de dicha situación.

Por otra parte, en la nota que, en caso de compartir criterio se remita, se deberá dejar constancia que lo requerido en los precedentes puntos 1), 2) y 3), no empece la solicitud en la oportunidad que se estime pertinente, de cualquier otra documentación que se entienda necesaria para aclarar la información que pudiera derivarse de la respuesta producida por el Organismo requerido.

Por ese motivo, la suscripta considera prematuro el inicio formal de una Investigación Especial en los términos del Punto 4) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 210/22.

En virtud de lo expuesto, se eleva el presente para la prosecución del trámite, remitiendo en caso de compartir criterio, modelo de nota que sería del caso enviar.

Reporte de Instrumentos Jurídicos y voces al 09-09-2025

Tipo-Ne-Año-Letra	Proc. de Int.	Carátula del Expte. o Asunto Nota	Categoría	Voces	Res. que aprueba	Res. Compartida?
Informe/2025 TCP-CA	Denuncias	Expte. N° 234/2024 TCP-PR "S/CONSULTA POR NOTAN° 539/2024, LETRA D.R.H. y P.S"	RES PLEN 210 -22 - INVEST ESPEC Ley provincial N° 735 - Personal de la Policía Provincial	Diligencias Preliminares Dictamen Jurídico Competencia Requerimientos Ley provincial N° 735 - Personal de la Policía Provincial Situación de Revista: Servicio Efectivo - Disponibilidad - Servicio pasivo Ley 24241 Régimen Jubilatorio Nacional		C.P.: S.L.: C.S.L.: Pro.L.:



2025 – 60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

PROYECTO DE NOTA EXTERNA

Ref. Exp. 234/2024-TCP-PR

SR. DIRECTOR PROVINCIAL DEL SERVICIO PENITENCIARIO

Insp. Gral: Ariel Normando CIARE

Por la presente me dirijo a usted, en mi carácter de Secretario de la Coordinación Legal del Tribunal de Cuentas de la Provincia, en el marco del Expediente de la referencia, caratulado: “S/CONSULTA POR NOTA N° 539/2024, LETRA D.R.H. Y P.S., que tramita por ante este Organismo, a fin de que, tenga a bien brindar respuesta acerca de las cuestiones que se exponen a continuación:

- 1).- Nueva intervención del Servicio Jurídico del Organismo Penitenciario Provincial, donde luego de analizar la situación actual de la Sra. ORQUERA, se indique si lo actuado habría permitido o no superar las objeciones jurídicas formuladas en el dictamen jurídico formalizado mediante la Nota N° 31/2025-A.J.S.P.P., incorporada al expediente electrónico N° MJG-N-9264-2025 y acompañada copia de dicha nota junto con la mentada Nota N° 281/2025-D.P.S.P.
- 2).- Se informe acerca del estado del trámite ante la ANSES relacionado con la información aportada sobre la situación de jubilada de la Sra. ORQUERA, a la ANSES, fundamentalmente en cuanto al procedimiento previsto por el Art. 13° de la Ley Nacional N° 24.241, específicamente si se ha impuesto algún tipo de sanción pecuniaria al Organismo derivado de dicho anoticiamiento.
- 3).- En cuanto a la afirmación realizada en la Nota N° 281/2025-D.P.S.P. “*in fine*”, en cuanto a que: “(...) la Dirección Provincial resolvió mantener a la mencionada profesional en el ejercicio en el ejercicio de sus funciones (...)”, se solicita que se acompañe la instrumentación formal de dicha decisión, adjuntando las actuaciones administrativas correspondientes.

Se adjunta copia del Informe Legal N° compartido por esta Instancia, a los fines de una mayor comprensión.

La respuesta deberá ser remitida en un plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir de recepcionada la presente, a las oficinas del Tribunal de Cuentas de la Provincia, sito en calle 12 de octubre N° 131 de la ciudad de Ushuaia.

El presente pedido se funda en las atribuciones conferidas a este Organismo de Control en el artículo 4 inciso c) de la Ley provincial N° 50 y el Reglamento Interno del Tribunal de Cuentas, aprobado por Resolución Plenaria N° 184/2021 y sus modificatorias.

Sin otro particular, saludo a usted atentamente.

Firmado Electrónicamente por
ABOGADA BERTOLIN Patricia
Tribunal de Cuentas
SIN CARGO
09/09/2025 12:07



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

INFORME LEGAL

INFORME LEGAL:

Ref.: ***"S/CONSULTA POR NOTA N° 539/2024, LETRA D.R.H. y P.S"***

Ushuaia,



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Informe Legal

Cde.: Expte. N° 234/2024

Letra: TCP-PR

SR. SECRETARIO LEGAL a/c

DR. Pablo M. F. RUSSO

Vuelve al Cuerpo de Abogados el expediente de la referencia, caratulado: "***S/CONSULTA POR NOTA N° 539/2024, LETRA D.R.H. y P.S***", a fin de tomar intervención, emitiendo el dictamen jurídico pertinente.

I.- ANTECEDENTES:

En anterior intervención se emitió el Informe Legal N° INF-SL-131-2025, donde se analizó la Nota N° 281/2025 Letra: D.P.S.P, incorporada en formato papel a fs. 65.

En dicha ocasión la suscripta, luego de relatar los antecedentes que conforman la cuestión objeto de las presentes actuaciones, a cuyos términos me remito en honor a la brevedad, efectuó el siguiente análisis:

"(...) En función de los antecedentes reseñados, en primer lugar cabe recordar que las presentes actuaciones se desarrollan en el marco de la Resolución Plenaria N° 210/2022 Anexo I Punto 2. A).- Diligencias Preliminares-.

En dicho contexto se remitió la Nota Externa TCP-SL-26-2025 (orden 13), recepcionándose a modo de respuesta la Nota N° 281/2025 Letra: D.P.S.P., incorporada en formato papel a fs. 65; en la que el Director del Servicio Penitenciario informó lo siguiente:

Al primer requerimiento efectuado al Organismo por la precitada Nota Externa TCP-SL-26-2025, consistente en saber:

1) Cual fue la conducta asumida por parte del Organismo a través de su autoridad ejecutiva, ante las sugerencias del Servicio Jurídico en la Nota N° 31/2025 Letra: A.J.S.P.P. (fs. 37/38); en su caso indicar que acciones se realizaron y resultado de las mismas''.

El requerido respondió: (...) Habiendo tomado conocimiento de la incompatibilidad por parte de la Dra. Cecilia Orquera, en relación a la doble percepción de haberes, se procedió a poner en conocimiento al organismo de ANSES, notificando a la agente respecto a la novedad. En tal sentido, la profesional en cuestión se dirigió al Organismo mencionado, a fin de solicitar de manera voluntaria la suspensión de sus haberes previsionales, a efectos de evitar la doble percepción de ingresos estatales y cumplir con las disposiciones legales aplicables (...)''.

Atento la respuesta brindada por el Organismo entiendo que la misma resultaría insuficiente para dar acabada respuesta a lo solicitado, ello por cuanto el requerimiento consistió en indicar, en función del dictamen formulado por la Nota N° 31/2025-A.J.S.P.P.; cual había sido la conducta asumida en relación a lo allí dictaminado y, en su caso, resultado de dichas acciones.



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

En la respuesta brindada por el Organismo no se advierten nuevos elementos a los ya existentes al momento de efectuar el requerimiento, fundamentalmente, una nueva opinión del servicio jurídico en relación a la conducta asumida con respecto a la situación laboral y previsional de la Dra. ORQUERA, y en su caso a la situación en que quedó la Institución de cara a la presunta incompatibilidad que señalarían las normas que rigen la materia.

Por otra parte, al segundo requerimiento efectuado al Organismo por la precitada Nota Externa TCP-SL-26-2025, consistente en saber:

‘2) Situación ante la ANSES de la Sra. ORQUERA, en cuanto al trámite de suspensión voluntaria del pago de la jubilación, expediente N° 024-27-13541605-9-747-000001 según copia simple agregada a fs. 40’.

El requerido respondió: (...) La Dra. Orquera ha ejercido la opción prevista en la normativa, solicitando la suspensión del cobro de su haber jubilatorio en ANSES, a fin de continuar percibiendo únicamente la remuneración derivada de su cargo activo en el Servicio Penitenciario Provincial. Esta suspensión no implica la pérdida ni la baja del beneficio, sino su interrupción temporal mientras subsista la incompatibilidad. Una vez que finalice su actividad en la función pública, podrá solicitar la reactivación del cobro de su prestación previsional (...)’.

Agregó al respecto que: ‘(...) La incompatibilidad entre el desempeño de un cargo o función remunerada en la Administración Pública y la percepción de un haber previsional se encuentra establecida en el Decreto Nacional N° 894/2001. En ese sentido la Dra. Orquera ha solicitado la suspensión de sus haberes previsionales ante ANSES, a efectos de que se proceda conforme a derecho (...).

*Finaliza afirmando que: '(...) Sin perjuicio de lo expuesto, y considerando la carencia de profesionales médicos en el ámbito del Servicio Penitenciario Provincial, así como la necesidad de garantizar la prestación de servicios de salud intramuros, la Dirección Provincial **resolvió mantener a la mencionada profesional en el ejercicio de sus funciones**, quedando ello supeditado al cumplimiento de las disposiciones legales aplicables (...)'* (el destacado me corresponde).

Tras analizar los dichos del Director Provincial en relación al segundo de los requerimientos entiendo que en este caso, tampoco la respuesta ha agregado nuevos elementos a los ya existentes en las actuaciones, por lo tanto, la misma resultaría insuficiente a los fines de conocer la actual situación de la Dra. ORQUERA tanto en materia laboral con relación al Servicio Penitenciario; como en materia previsional con relación a la ANSES.

En relación al Organismo previsional nacional, se indicó en la conclusión del Informe Legal N° INF-SL-105-2025 que: '(...) si, como consecuencia del procedimiento previsto en el artículo 13° de la Ley Nacional N° 24.241, se hubiese derivado algún tipo de sanción pecuniaria para el empleador, Servicio Penitenciario provincial -Poder Ejecutivo provincial-; ya que en ese caso sí podría generarse algún tipo de desmedro al patrimonio de la Provincia, se sugiere, salvo opinión en contrario, se ordene un seguimiento de dicha situación.

*Por otra parte, en la nota que, en caso de compartir criterio se remita, se deberá dejar constancia que lo requerido en los puntos 1) y 2) enunciados en el acápite **II ANÁLISIS** de la presente, no empece la solicitud en la oportunidad que se estime pertinente, de cualquier otra documentación que se entienda necesaria para aclarar la información que pudiera derivarse de la respuesta producida por el Organismo requerido (...)'*



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

En función de ello, en esta instancia ratifico tal opinión entendiendo que deberá requerirse al Servicio Penitenciario informe al respecto; es decir solicitar que se informe sobre la posible aplicación al Organismo de algún tipo de sanción pecuniaria en función de lo establecido en el artículo 13° de la Ley Nacional N° 22.140.

También cabe señalar que si bien, tal como lo indica el Director del Servicio Penitenciario en su Nota N° 281/2025-D.P.S.P., el Decreto Nacional N° 894/2001 prevé la situación de incompatibilidad entre el beneficio previsional y ‘(...) el desempeño de una función o cargo remunerado o prestación contractual con o sin relación de dependencia, bajo cualquier modalidad (...)’ y también la posibilidad de ejercer la opción entre ‘(...) la percepción del haber previsional o de retiro y continuar en el desempeño de la función, cargo o relación contractual, sin percibir la contraprestación correspondiente o solicitar la suspensión de su haber previsional o de retiro durante el desempeño simultáneo con el cargo, función o contrato, percibiendo la retribución correspondiente al mismo o el monto del contrato (...)’; lo cierto es que tal previsión es aplicable a las personas que se desempeñan en jurisdicción nacional, pero tratándose de jurisdicción provincial donde la mentada profesional prestaría sus servicios. deberá analizarse la situación en relación al marco normativo aplicable a dicha jurisdicción, el régimen especial para el personal policial y penitenciario provincial Ley N° 735 y su Decreto Reglamentario N° 2657/08, tal como se pone de manifiesto en la Nota N° 31/2025-A.J.S.P.P, firmada electrónicamente por el Abogado HEINRICH Juan Pablo en carácter de Subalcaide (ver fs. 37/39) y adjuntada una copia junto con la Nota N° 281/2025-D.P.S.P.

Por último, entendiendo que la respuesta brindada mediante la precitada nota no aporta nuevos elementos se reitera la conclusión formulada por la suscripta en el Informe Legal N° INF-SL-105-2025.

Así, en función de los términos del análisis precedentemente transcripto, se fomuló la siguiente conclusión:

“(…) En virtud de todo lo expuesto, a criterio de la suscripta, el contenido de la Nota N° 281/2025-D.P.S.P. no da debida respuesta al requerimiento efectuado por la Nota Externa N° SL 26-2025; por lo que en caso de compartir criterio deberá oficiarse al Organismo para que dé respuesta a los puntos que se indican a continuación:

1).- Nueva intervención del Servicio Jurídico del Organismo Penitenciario Provincial, donde luego de analizar la situación actual de la Sra. ORQUERA, se indique si lo actuado habría permitido o no superar las objeciones jurídicas formuladas en el dictamen jurídico formalizado mediante la Nota N° 31/2025-A.J.S.P.P., incorporada al expediente electrónico N° MJG-N-9264-2025 y acompañada copia de dicha nota junto con la mentada Nota N° 281/2025-D.P.S.P.

2).- Se informe acerca del estado del trámite ante la ANSES relacionado con la información aportada sobre la situación de jubilada de la Sra. ORQUERA, a la ANSES, fundamentalmente en cuanto al procedimiento previsto por el Art. 13° de la Ley Nacional N° 24.241, específicamente si se ha impuesto algún tipo de sanción pecuniaria al Organismo derivado de dicho anoticiamiento.

3).- En cuanto a la afirmación realizada en la Nota N° 281/2025-D.P.S.P. ‘in fine’, en cuanto a que: ‘(…) la Dirección Provincial resolvió mantener a la



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

mencionada profesional en el ejercicio en el ejercicio de sus funciones (...)’, se solicita que se acompañe la instrumentación formal de dicha decisión, adjuntando las actuaciones administrativas correspondientes.

Es por ello que, en caso de compartir criterio, debería oficiarse al Organismo para que dé respuesta a los precedentes puntos 1), 2) y 3); entendiendo que de resultados de la información solicitada podría evaluarse el inicio o no de una Investigación Especial en el marco de la Resolución Plenaria N° 210/2022.

Por otra parte, si, como consecuencia del procedimiento previsto en el artículo 13° de la Ley Nacional N° 24.241, se hubiese derivado algún tipo de sanción pecuniaria para el empleador, Servicio Penitenciario provincial -Poder Ejecutivo provincial-; en ese caso sí podría generarse algún tipo de desmedro al patrimonio de la Provincia, por lo que se sugiere, salvo opinión en contrario, se ordene un seguimiento de dicha situación.

Por otra parte, en la nota que, en caso de compartir criterio se remita, se deberá dejar constancia que lo requerido en los precedentes puntos 1), 2) y 3), no empece la solicitud en la oportunidad que se estime pertinente, de cualquier otra documentación que se entienda necesaria para aclarar la información que pudiera derivarse de la respuesta producida por el Organismo requerido.

Por ese motivo, la suscripta considera prematuro el inicio formal de una Investigación Especial en los términos del Punto 4) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 210/22.

En virtud de lo expuesto, se eleva el presente para la prosecución del trámite, remitiendo en caso de compartir criterio, modelo de nota que sería del caso enviar (...)”.

Compartido el criterio expuesto se procedió a la remisión de la pertinente nota de requerimiento, trámite identificado bajo el N° TCP-NPEX-263-2025 con el detalle “*RESPUESTA EXPTE N° 234/2024 TCP-PR S/CONSULTA POR NOTA N° 539/24 D.R.H.Y.S.P.*”.

En dicho marco, se agregó la Nota N° 360/2025 – D.P.S.P., suscripta por el Director Provincial del Servicio Penitenciario de T.D.F. Inspector Gral. Dr. Ariel Normando CIARE, en la que manifestó, en dicho carácter, que lo hacía: “*(...) a fin de dar respuesta a los puntos requeridos*”.

En función de ello, se procederá a transcribir cada uno de los puntos contestados:

“1) Nueva intervención del Servicio Jurídico del Organismo Penitenciario Provincial.

En tal sentido, se hace saber que mediante Nota N° 60/2025-A.J.S.P.P., el órgano jurídico sugirió a esta instancia adoptar una de las dos alternativas, siendo un acto definitivo de baja por jubilación o una autorización motivada y transitoria de continuidad en sus funciones.

2) Estado del trámite ante ANSES



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Ahora bien, respecto al punto 2, llevo a su conocimiento que a través de Nota N° 110/25 la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), informa que en relación a la incompatibilidad del beneficio, la misma existiría si la beneficiaria continuaría en actividad en algún organismo cuyos regímenes previsionales hayan sido transferidos al Estado Nacional. Por lo expuesto, como en la actualidad la nombrada se desempeña en Estado Provincial no existe una incompatibilidad en sus aportes previsionales.

3) Instrumento formal de sus funciones

Cabe destacar, que la Dra. Cecilia Graciela ORQUERA, L.P. N° 13.541605/82, es vital para esta Institución Penitenciaria a raíz de la demanda diaria surgente en materia de salud para las personas privadas de su libertad, quien no sólo contribuye con la población masculina sino también que realiza atención a las internas alojadas en la Alcaidía Femenina, lo cual reviste gran importancia, dado que con su colaboración se evitan traslados innecesarios a los centros de salud, Además, la profesional de mención dicta jornadas de prevención al personal penitenciario como problemática de Consumo, Enfermedades de Transmisión Sexual.

Por todo lo expuesto, se informa que en la actualidad se dificulta poder incorporar profesionales a esta institución, debido a la falta de interés y la baja remuneración ofrecida la cual no resulta competente (sic) frente a ámbitos privados u otros sectores (...)"

En ese estado las actuaciones son a la suscripta, conforme el pase obrante a orden 18, en virtud de lo cual se procederá al análisis correspondiente.

II.- ANÁLISIS

En función de los antecedentes reseñados, en primer lugar cabe recordar que las presentes actuaciones se desarrollan en el marco de la Resolución Plenaria N° 210/2022 Anexo I Punto 2. A).- Diligencias Preliminares-.

En ese marco, deberá analizarse la respuesta brindada por el Titular del Organismo Servicio Penitenciario Provincial, cuya respuesta se encuentra sustentada en la opinión emitida por el Servicio Jurídico del mismo.

En efecto, mediante la Nota N° 60/2025-A.J.S.P.P. el Dr. Pablo A. HEINRICH, señaló lo siguiente:

“(…) La Dra. Orquera continúa prestando funciones en el Servicio Penitenciario Provincial y, a la vez, tiene reconocido un beneficio jubilatorio nacional cuya percepción fue suspendida voluntariamente a pedido suyo y con constancia de ANSES desde 07/2025.

El efecto práctico de la suspensión de la suspensión voluntaria del cobro elimina en lo inmediato la doble percepción de haberes (es decir: no se están abonando simultáneamente jubilación de ANSES y salario provincial). En tal sentido, la objeción concreta por erogación indebida inmediata queda mitigada, puesto que no existe pago simultáneo acreditado desde la fecha de suspensión.

No obstante lo anterior, la situación jurídica de fondo -esto es, el hecho de que la agente haya accedido al beneficio jubilatorio nacional- no desaparece por la mera suspensión de cobro. La Ley Provincial N° 735 y su reglamentación consideran la “jubilación” como causal de cese del agente en actividad; esa



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

calificación normativa no queda automáticamente neutralizada por la sólo suspensión de percepciones. Por ende, la objeción jurídica de fondo (incompatibilidad normativa entre el estatuto provincial y la condición de beneficiaria jubilatoria) no queda plenamente superada únicamente con la documentación aportada (...)"

A resultas de lo cual, el citado letrado arriba a la siguiente conclusión:

"(...) En lo material, sí -la nota de ANSES (ver fs. 88) y el informe de la Dirección acreditan que no hay percepción simultánea desde 07/2025-; por lo que la observación del Tribunal sobre posible doble pago queda atendida en la práctica.

En lo jurídico, no -la objeción de carácter legal respecto a la incompatibilidad normativa y la exigencia de cese por jubilación según Ley Provincial N° 735 y su reglamentación, no ha sido desligada por las actuaciones adjuntadas; subsiste la necesidad de resolver formalmente la relación jurídico-administrativa (cesar, autorizar una solución transitoria, o regularizar de otro modo conforme a ley).

Para dar un cierre administrativo y resolver en forma definitiva, esta Asesoría recomienda a la Dirección Provincial adoptar un de las dos alternativas siguientes:

- a) Acto definitivo de baja por jubilación: dictado en ejercicio de las facultades que la normativa provincial confiere, declarando extinguida la relación de servicio por la causal de jubilación, con notificación*

fehaciente a la interesada e inclusión en el legajo de copia certificada de la constancia de ANSES (Solución de mayor seguridad jurídica).

- b) Autorización motivada y transitoria de continuidad en funciones: solo por razones debidamente acreditadas de servicio (falta de reemplazo, necesidad técnica probada, riesgo institucional), mediante resolución fundada y por plazo cierto (p. ej. Semestral o anual renovable), condicionada a: I) la vigencia de la suspensión del cobro ante ANSES; II) la presentación de declaración jurada de la interesada comprometiéndose a comunicar cualquier reactivación del cobro; III) controles periódicos y comunicación inmediata al Tribunal. Esta alternativa es excepcional y exige motivación probatoria contundente (...)"*.

En relación a la respuesta remitida por el Director del Servicio Penitenciario, se pueden vislumbrar elementos, a la luz de los cuales podría considerarse subsanado el cuestionamiento relacionado con un eventual perjuicio económico ocasionado por la situación objeto de denuncia.

Así, tras analizar la actual situación del expediente se podría concluir que la nota del Titular del Servicio Penitenciario (fojas 86), la constancia de ANSES (fojas 88/89) y el dictamen jurídico interno del organismo (fojas 87) aportan elementos que permiten matizar la valoración efectuada en anterior intervención. En particular, la suspensión voluntaria del haber previsional -formalmente acreditada- descarta la doble percepción y excluye la configuración de una incompatibilidad sancionable por parte del ANSES.

Sin perjuicio de ello, se coincide con el Servicio Jurídico del Organismo Penitenciario, en cuanto a la persistencia de la tensión normativa con la Ley



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

provincial N° 735, no obstante lo cual, el propio dictamen propone alternativas de regularización que, en principio, podrían encauzar la situación dentro de márgenes razonables de legalidad; por lo que quedará a criterio del titular del ente, dentro de sus atribuciones inherentes, la decisión que al respecto adopte.

Así, en atención a las consideraciones efectuadas entiendo que, al resultar acreditada la inexistencia de la doble percepción y del eventual daño por multa, aunque subsista la tensión normativa, podría resultar razonable no disponer la apertura formal de la investigación e instar al Servicio Penitenciario a regularizar la situación de la Dra. Orquera conforme a derecho.

III.- CONCLUSIÓN

Como consecuencia de lo expuesto y en el estado actual de las actuaciones; cumplimentadas las diligencias preliminares, conforme las estipulaciones de la Resolución Plenaria N° 210/2022 Anexo I Punto 2. A); entiendo que no existen elementos de convicción que habiliten el inicio de una Investigación Especial sobre el tema objeto de denuncia, conforme los términos del Punto 3 y siguientes de dicha normativa, reglamentaria del artículo 76 de la Ley provincial N° 50; sugiriendo se dé por concluida la intervención de este Cuerpo de Abogados y en su caso de este Órgano de Contralor Externo; dictando el acto administrativo que así lo resuelva.

No obstante, en caso de compartir criterio, en el acto administrativo que al respecto se dicte, se debería instar al Servicio Penitenciario a regularizar la situación de la Dra. Orquera conforme a derecho.

Sin otras consideraciones que formular, elevo el presente, a los fines de la continuidad del trámite.

Firmado Electrónicamente por
ABOGADA BERTOLIN Patricia
Tribunal de Cuentas
SIN CARGO
23/02/2026 11:35

Firmado Electrónicamente por
Sra. MINOLFI Paula Mariela
Tribunal de Cuentas
SECRETARIA PRIVADA Secretaria Privada
06/03/2026 14:23