



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

USHUAIA, 28 NOV 2023

VISTO: el Expediente del Registro de la Dirección Provincial de Puertos N° 181-2023 Letra: DPP-E caratulado: "S/ CONSULTA DECRETO PROVINCIAL N° 1501/23"; y

CONSIDERANDO:

Que por las actuaciones del Visto tramita la intervención solicitada por la Nota N° 1228/23 – Letra D.P.P. del 31 de agosto de 2023 (fojas 28/29), remitida por el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos Sr. Roberto Marcial MURCIA requiriendo asesoramiento en el marco de lo dispuesto por Resolución Plenaria N° 124/2016, en los siguientes términos:

"(...) El asesoramiento específico que se solicita a ese Órgano de Controlador refiere a la reglamentación del artículo 8º de la Ley Provincial N° 561, mediante Decreto Provincial N° 1501/2023, por entender, en principio que el mismo no se ajusta al texto y espíritu de la ley que reglamenta, como así también respecto a las consecuencias que atraería a la Dirección de Puertos efectuar los aportes y contribuciones sobre la remuneración efectivamente percibida por el agente, tal como lo prevé el artículo 9º de la Ley N° 561 y no como establece el artículo de la reglamentación antes nombrada.

En igual sentido, considerando el procedimiento previsto en el artículo 9º del Decreto Provincial N° 1501/23, en lo que atañe al carácter remunerativo o no de un concepto a crearse, siendo la Caja de Previsión quien determine si lo es o no, si ello podría colisionar con el Convenio Colectivo de Trabajo que rige en la Entidad Portuaria, en atención a la autonomía que del mismo se deriva.

La cuestión en análisis fue planteada originalmente por la Directora de Haberes y Pensiones, mediante Nota N° 201/2023 - Letra: D.H.y.P., razón que, dado el grado de los temas a elucidar, ameritó solicitar Dictamen Jurídico al Estudio YMAZ, cuyas conclusiones fueron expuestas en el Memorándum N° 149.

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

Por otra parte, se dio intervención a la Dirección Legal Administrativa, quien emitió el Dictamen Electrónico - DLA N° DIC-DLA 72/2023, compartiendo en su totalidad las conclusiones a las que arribó el servicio jurídico antes mencionado, y sugiriendo efectuar una interconsulta al Tribunal de Cuentas, en virtud de las conclusiones arribadas por en el mentado dictamen.

Para una mejor ilustración, se transcriben a continuación las conclusiones a las que han arribado los servicios jurídicos de mención:

a) De acuerdo a lo desarrollo en relación al primer interrogante, una interpretación posible sería que el artículo 8 de Decreto N° 1501/23 podría presentar conflicto con el regulado en la Ley Provincial N° 561, en la medida que pareciera ser que se dirige a desacoplar los aportes y contribuciones respecto del haber remuneratorio efectivamente percibido por el agente.

b) No obstante lo anterior, respecto de las retenciones a realizar, en virtud de eventuales responsabilidades que podrían resultar comprometidas, consideramos que mientras el Decreto N° 1501/23 esté en vigor, se debería respetar el procedimiento allí previsto.

c) Con relación a la posible creación de nuevos conceptos, si bien el mencionado Decreto N° 1501/23 podría presentar alguna tensión con las estipulaciones previstas en el Convenio Colectivo Trabajo N° 1072/2009 'E' (homologado por la Disposición DNRT N° 179/09, del 30 de octubre de 2009), debería buscarse un mecanismo para armonizar esas competencias concurrentes, sin llegar a suprimirse unas por otras'.

Por todo lo expresado, es que se solicita la interconsulta a ese Tribunal de Cuentas a fin de emitir opinión respecto de los puntos descriptos, para lo cual se acompaña copia certificada del expediente DPP-E-1 81-2023 'S/CONSULTA DECRETO PROVINCIAL N° 1501/23' conteniendo un total de 29 fojas, incluida la presente (...)"



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

Que las actuaciones a fojas 29 vta. fueron remitidas por el Vocal Abogado en ejercicio de la Presidencia, Dr. Miguel LONGHITANO a la Secretaría Legal.

Que desde la Secretaría Legal, se emitió el Informe Legal N° 226/2023, Letra: TCP-CA (fojas 30/39) donde la abogada María Laura RIVERO realizó el siguiente análisis: *"(...) En primer término, corresponde verificar si el requerimiento de intervención formulado las presentes actuaciones, encuadra en el marco de la función de asesoramiento prevista en el artículo 2º inciso i) de la Ley provincial N° 50, norma que establece dentro de la competencia del Tribunal de Cuentas la de: '(...) i) Asesorar a los poderes del estado provincial en materia de su competencia'.*

La referida función consultiva ha sido reglamentada por el Procedimiento previsto por la Resolución Plenaria N° 124/2016, que establece en su Anexo I 'Normas de Procedimiento para el Tratamiento de las Consultas que se Formulan al Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur'.

Específicamente, el artículo 1º del Anexo I de la Resolución Plenaria citada, dispone: '(...) 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.*

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

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 (...).

Conforme a la normativa citada y analizadas las actuaciones, en orden a la admisibilidad, de acuerdo a los antecedentes indicados en el acápite precedente, debo señalar que la consulta bajo análisis dirigida a este Organismo de Control, no cumple o, en su caso, no encuadra en los presupuestos básicos para su tratamiento en el marco de la referida Resolución.

Ello, toda vez que si bien el pedido de intervención de asesoramiento cumple con el recaudo formal de estar suscripto por la máxima autoridad del ente, y con las intervenciones de áreas técnicas y del servicio jurídico, cumplidas en el caso, a través de un asesoramiento externo contratado – Memorándum N° 149 (fs. 7 vta. /20) y Dictamen Electrónico - D.L.A. N° 72/2023 (fs. 21/25), las cuestiones de fondo respecto de las cuales refiere la Consulta no ingresan en el marco de la actividad consultiva.



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

En ese orden de ideas, procede recordar que la función de asesoramiento otorgada a este Organismo debe limitarse a cuestiones materia de su competencia especialmente vinculadas a la contabilidad pública y a la función económico, financiera y patrimonial de los entes y sujetos públicos sometidos a su control.

Así, y como primera consideración a los fines de delimitar la materia de análisis y poder concluir en el sentido señalado precedentemente, debo indicar, que el objeto de consulta, refiere a cuestiones de legalidad de normas previsionales, en relación a las cuales, y en mi opinión, la autoridad de aplicación e interpretación de ese régimen, es la Caja Previsional, además de la competencia específica que le cabe a la Fiscalía de Estado de la Provincia, en orden al control de legalidad de normas reglamentarias.

Corresponde en efecto citar expresamente lo indicado en el Dictamen Electrónico - D.L.A. N° 72/2023 (fs. 21/25), en el cual el servicio jurídico permanente de la Dirección Provincial de Puertos, a través de la intervención de la Dra. Daiana STEFANI, en su carácter de Directora Legal Administrativa, se limitó a transcribir en forma íntegra el análisis jurídico que efectuara un servicio contratado externo y obviamente compartió sus términos, señalando como única intervención de análisis de la cuestión, y sin emitir opinión concreta, lo siguiente:

‘(..) IV.- DEL ANÁLISIS y CONCLUSIÓN ARRIBADA:

Este servicio jurídico permanente comparte en su totalidad las conclusiones arribadas por el indicado estudio Ymaz, en el memorandum 149 transcrito en sus partes pertinentes.

*En función de las mismas y **teniendo en cuenta la naturaleza de la cuestión traída a examen, se sugiere solicitar interconsulta al Tribunal de Cuentas** en el marco de lo previsto en el Artículo 2º inc. i) de la Ley Provincial N° 50, concordante con la Res. Plenaria N° 124/2016 del 11/05/2016, por medio de la autoridad máxima del Ente, de compartir ésta el criterio volcado en las presentes*

actuaciones. Sin más que agregar se remite el presente dictamen' (lo resaltado es propio).

Aclarado ello, y considerando que el propio servicio jurídico indicó que la naturaleza de la cuestión amerita la intervención de este Organismo, debo disentir con esa opinión, toda vez que el primer aspecto de la consulta, refiere a una cuestión interpretativa, conforme lo indicado incluso por el propio Presidente del Organismo en su pedido de consulta en cuanto señaló: '(...) El asesoramiento específico que se solicita a ese Órgano de Controlador refiere a la reglamentación del artículo 8° de la Ley Provincial N°561, mediante Decreto Provincial N° 1501/2023, por entender, en principio que el mismo no se ajusta al texto y espíritu de la ley que reglamenta, como así también respecto a las consecuencias que atraería a la Dirección de Puertos efectuar los aportes y contribuciones sobre la remuneración efectivamente percibida por el agente, tal como lo prevé el artículo 9° de la Ley N° 561 y no como establece el artículo de la reglamentación antes nombrada'.

Así, conforme surge de la Conclusión del Memorándum N° 149/2023, - reiterada por el Presidente-, el objeto de duda refiere: 'a) De acuerdo a lo desarrollo en relación al primer interrogante, una interpretación posible sería que el artículo 8 de Decreto N° 1501/23 podría presentar conflicto con el regulado en la Ley Provincial N° 561, en la medida que pareciera ser que se dirige a desacoplar los aportes y contribuciones respecto del haber remuneratorio efectivamente percibido por el agente'.

En efecto, el propio Informe incorporado en Memorándum N° 149/2023 plantea que en el caso habría una cuestión interpretativa respecto del alcance del artículo 8° del Decreto Provincial N° 1501/23, que reglamenta el artículo 8° de la Ley Provincial N° 561, referido a la base de cálculo de aportes y contribuciones en casos de reducción de haber mensual, estando vigente la relación de dependencia, por lo que, en mi opinión, la consulta debería ser planteada, en primer término, ante la autoridad de aplicación del régimen previsional.



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Atento el marco descripto, y conforme surge de lo dispuesto por el artículo 2º de la Ley provincial N° 561 – ‘Régimen de Jubilaciones y Pensiones para el personal dependiente del Estado Provincial’ y el artículo 5º, incs. d) y e) de la Ley Provincial N° 1070, es la Caja de Previsión Social la que debe intervenir, en el marco de su potestad reglamentaria e interpretativa.

Cabe recordar en efecto, que la Ley provincial N° 561 establece en su artículo 2º que: ‘La Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego (CPSPTF) será la autoridad de aplicación y administración del régimen’.

Por su parte, y particularmente el artículo 5º inc. e) de la Ley Provincial 1070 – ‘Creación de Caja de Previsión de la Provincia de Tierra del Fuego’, dispone entre las funciones del Presidente la de: ‘(...) e. interpretar la aplicación de las normas de la presente ley, de todas aquellas vinculadas al ámbito de su competencia y resolver casos no previstos’.

Además, la norma en cuestión, ha sido recientemente reglamentada a través del Decreto Provincial N° 1501/2023, ello como consecuencia de la modificación del régimen previsional dispuesta por las Leyes provinciales N° 1456 y 1458, y en cumplimiento de la pauta temporal prevista por el artículo 15 de la Ley provincial N° 1456 que dispuso: ‘(...) en el plazo de ciento ochenta (180) días corridos, el Poder Ejecutivo adecue los decretos reglamentarios de la Ley provincial 561 a las reformas impulsadas por la presente; previa recomendación de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego’.

En ese marco, el análisis de juridicidad del Decreto provincial N° 1501/23, como norma reglamentaria y conforme surge de sus considerandos ha sido efectuado por las áreas técnicas competentes en la materia, con intervención de la Fiscalía de Estado, indicándose en efecto, que:

‘(...) Que con relación al Proyecto de Reglamentación, el equipo de trabajo conformado a tal fin, se ha expedido a través de las Actas N° 001/23 y N° 002/23.

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

Que posteriormente, la Secretaría de Coordinación Legal - S.G L y T, emitió los Informes S.C.L. (S.G.L.y T.) N° 1125/22 y N° 1082/23.

Que en función de ello, se emitió el Decreto Provincial N° 1271/23, por el cual se procedió a aprobar la reglamentación de la Ley Provincial N° 561 y sus modificatorias, del régimen de Jubilaciones y Pensiones para el personal de los tres poderes del Estado Provincial, sus reparticiones u organismos centralizados, descentralizados, entes autárquicos, empresas del Estado Provincial, servicios de cuentas especiales y obras sociales, como también para el personal de las municipalidades y comunas en el ámbito de su jurisdicción.

Que habiéndose dado intervención a la Fiscalía de Estado, conforme lo establece el artículo 12 de la Ley Provincial N° 3, la misma se expidió mediante Nota F.E. N° 120/23, realizando una serie de observaciones.

Que en virtud de ello, tomaron intervención el Equipo de Trabajo conformado a los fines de elaborar la reglamentación y el área Unidad de Asesoramiento y Enlace Jurídico de la Caja de Previsión Social de la Provincia, a través del Acta N° 003/23 y del Informe N° 03/2023, respectivamente.

Que con sustento en ello, tomó intervención el Directorio de la Caja de Previsión Social de la Provincia mediante Disposición de Presidencia N° 656/2023, aprobando la nueva reglamentación.

Que asimismo obra intervención del Servicio Jurídico del Ministerio de Salud mediante Nota N° 235/2023 - D.G.A.J.-M.S. y del Servicio Jurídico del Ministerio de Educación por Nota N° 2770/23 - S.A.L.

Que finalmente intervino la Secretaría de Coordinación Legal dependiente de la Secretaria General, Legal y Técnica, a través del Informe S.C.L. (S.G.L.y T.) N° 1244/23.

Que en razón de ello y a los efectos de subsanar las observaciones planteadas, se entiende necesario emitir un nuevo acto'.

En consecuencia, el Decreto provincial N° 1501/23 emitido el 16 de junio de 2023, publicado el 22 de junio de 2023 en el Boletín Oficial N° 5375,



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

atento la subsanación de observaciones indicadas por Fiscalía de Estado, no merece a prima facie objeciones que afecten su legalidad, quien oportunamente llevó a cabo su intervención de control de juridicidad de ese acto.

Por todo lo expuesto, las cuestiones involucradas en la consulta -art. 8 y 9 del Decreto provincial N° 1501/23-, y sin perjuicio de los cauces procedimentales que sugiere el dictamen obrante en Memorandum N° 149 - Puntos 52 y 53 (fs. 19), deben ser canalizadas en primer término ante el organismo previsional, quien reitero, conforme lo dispuesto por los artículos 2º de la Ley provincial N° 561 y 5º inc. e) de la Ley provincial N° 1070 es la autoridad de aplicación del régimen previsional e interpreta la aplicación de las normas vinculadas con su competencia.

A mayor abundamiento, cabe indicar, que el Decreto referido en su artículo 89 establece la facultad de la Caja de Previsión, como autoridad de aplicación, de dictar las normas de interpretación y reglamentación del régimen previsional, disponiendo en tal sentido que:

‘(...) La Caja de Previsión Social de la Provincia en su carácter de autoridad de aplicación, en aras de su facultad de interpretación de los regímenes previsionales provinciales, queda autorizada a dictar normas de interpretación y de reglamentación correspondientes a los regímenes, a los beneficios y/o a los procedimientos administrativos y resolver sobre los casos no previstos en el texto de las leyes previsionales y sus decretos reglamentarios. Para esto deberá establecer un procedimiento que prevea la intervención en forma previa de las áreas técnico - administrativas internas pertinentes, en razón de a sus misiones’.

Asimismo, y como otra consideración, debo indicar además en esta instancia, la imposibilidad de expedirme respecto de eventuales consecuencias que podrían recaer en el ámbito de competencia de este Tribunal, habida cuenta que las cuestiones involucradas en la Consulta –amén de resultar resorte o competencia de

la Caja de Previsión-, han sido planteadas en forma abstracta, sin referir a casos concretos, cuya aplicación y análisis puedan comprometer fondos públicos.

Sobre esta temática, la Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho: '(...) La Procuración del Tesoro de la Nación solo emite opinión ante consultas debidamente circunstanciadas y a la luz de todos los antecedentes normativos y tácticos que configuran un caso concreto; ello así dado que no corresponde que abra juicio sobre cuestiones abstractas, toda vez que la auténtica manera de proceder que garantiza la interpretación recta de su propio criterio es limitarse al problema específico que un caso suscite. **Emitir opinión sobre cuestiones abstractas conlleva el riesgo de hacer extensivas las conclusiones a una diversidad de situaciones, sin la necesaria y debida ponderación de las particularidades de cada una de ellas, obviamente no previsible en una consulta formulada en términos generales**' (conf. Dict. 205:139; 206:268; 207:293; 208:83; 212:60. El destacado me pertenece).

Con buen criterio, la P.T.N. predica sobre el riesgo que implica abrir un juicio de valor sobre cuestiones abstractas, vale decir, sobre aquellas efectuadas en forma genérica como la presente, ya que podría ser tomada para otros casos, sobre los cuales, las particulares circunstancias que lo rodean podrían tornar lo dictaminado en jurídicamente inaplicable.

Finalmente, y como una consideración complementaria y orientativa que estimo procedente aportar, debo indicar que el Decreto provincial N° 1501/23 al reglamentar el artículo 8° de la Ley provincial N° 561, no indicó en forma explícita en sus Considerandos la motivación en la cual sustenta lo previsto en relación a los aportes y contribuciones, específicamente en cuanto dispuso: '(...) cuando existan reducciones del haber mensual respecto de períodos en los que se mantenga la relación de dependencia, los mismos se realizarán sobre el monto correspondiente al personal, **no obstante el aporte y la contribución se mantendrá en el cien por ciento (100%) de la remuneración que hubiere correspondido percibir en caso de prestar servicios en forma normal y habitual**' (lo resaltado no corresponde al original).



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

En ese contexto, y sin que ello implique brindar opinión sobre la materia, procede señalar que nuestro cimero Tribunal sentó jurisprudencia en relación a las autolimitaciones que en orden a las remuneraciones y que por Decreto pueda fijarse el titular del Poder Ejecutivo para sí o sus funcionarios, y en su caso, los efectos y responsabilidades que ello conlleva en el régimen previsional.

Así, en diversos casos sometidos a su consideración, declaró inaplicables los decretos de autolimitación del Poder Ejecutivo, a aquellos pasivos cuya jubilación haya sido fijada en un porcentaje de la categoría correspondiente a las personas que en la actualidad o en el futuro se encuentren desempeñando el cargo o función de Gobernador.

En tal orden de ideas, y a modo de síntesis, en sentencia recaída el 25 de agosto de 2023, en autos N° 4409/2022 de la Secretaría de Demandas Originarias, caratulados 'MERCADO, Horacio Abel c/ C.P.S.P.T.F s/Contencioso Administrativo', se dijo en parte pertinente, en voto de quien lideró el Acuerdo, Dra. Edith Miriam Cristiano, y a los fines de delimitar la cuestión que:

'(...) 1. El actor cuyo haber inicial se determinó con referencia al cargo de Subsecretario, persigue que se emplace a la demandada a realizar el ajuste de su emolumento de pasividad en función de la remuneración legal del gobernador provincial y con prescindencia de las distintas autolimitaciones salariales implementadas por decreto. Invoca, a ese fin, los artículos 36, 41 y 42 de la ley 1333. Y pide, que se le abonen las diferencias generadas, con intereses.

La demandada se opone a las pretensiones. Afirma que para la liquidación de los haberes jubilatorios deben aplicarse los decretos 3705/17 y 226/21 porque en base a ellos se abonaron las remuneraciones de actividad del cargo de referencia y se efectuaron los ingresos por aportes y contribuciones al régimen de previsión social. Consigna que es facultad constitucional del primer mandatario la fijación de los estipendios de los funcionarios que integran el poder ejecutivo provincial y que el importe de los haberes jubilatorios está vinculado a

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

las variaciones salariales de los activos. En subsidio, esgrime la prescripción parcial del crédito por las diferencias reclamadas.

En síntesis, la controversia se centra en torno a cuál es la remuneración referencial base para la liquidación de los haberes previsionales del demandante. ¿Es la resultante de los métodos de cálculo de la remuneración del titular del poder ejecutivo previstos sucesivamente en las leyes 855 y 1333? ¿O es la percibida por el funcionario (subsecretario de la provincia) en actividad que estaba alcanzada por los decretos 3705/17 y 226/21’.

Delimitada la cuestión, y en orden al fondo, en opinión compartida por los demás jueces, señaló en el apartado 3 de su análisis que:

‘(...) La presente causa está alcanzada por las directrices que el Cuerpo sentó en precedentes recientes (‘Estabillo, José Arturo c/ CPSPTF s/ Contencioso Administrativo’ —expediente STJ-SDO 3933/19, sentencia del 21 de abril de 2021, registrada en T° CXXV, F° 111/117—; ‘BERRONE, Raúl Horacio c/ CPSPTF s/ Contencioso Administrativo’ —expediente STJSDO 4089/19, sentencia del 20 de agosto de 2021, registrada en T° CXXX, F° 139/145—; ‘AGUILAR, Fresia Lourdes Haydeé c/ CPSPTF s/ Contencioso Administrativo’ —expediente STJSDO 4144/19 y sus acumulados 4147/19 y 4167/19, sentencia del 24 de junio de 2022, registrada en T° CXXXIX, F° 45/59—, ‘RAÑA, Luis Ángel c/ C.P.S.P.T.F. s/ Contencioso Administrativo’ —expediente STJ-SDO 4305/21, sentencia del 15 de diciembre de 2022, registrada en T° CXLII, F° 157/169— y ‘PERALTA, Julio Cesar c/ C.P.S.P.T.F. s/ Contencioso Administrativo’ —expediente STJ-SDO 4311/21, sentencia del 15 de diciembre de 2022, registrada en T° CXLII, F° 143/156—) cuyos términos he de reiterar, con las circunstanciadas diferencias que el caso impone.

En primer lugar, debe desecharse la interpretación de la demandada que, con fundamento en la competencia constitucional y legal del gobernador provincial para fijar las escalas salariales de las autoridades superiores y personal de gabinete del poder ejecutivo, procura justificar la aplicación a los



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

pasivos de preceptos que establecen la transitoria no percepción de aumentos salariales por parte de los empleados activos (funcionarios y de gabinete).

Aquella potestad emana del artículo 135 de la carta magna local y de las leyes 277, 732, 805, 855 y 1333; ha sido ejercida efectivamente en el dictado, entre otros, de los decretos 3619/97, 224/00, 57/08, 3069/11, 1777/12, 4600/19, 40/20 y 652/22 —artículo 1º y anexo I— y el actor no desconoce la atribución, ni los preceptos citados.

En segundo lugar, cabe precisar que los otros decretos invocados y aplicados por la Caja contra los que sí se alza el señor Mercado, es decir, los números 3705/17 y 226/21, están fundados en razones de racionalización y/o de emergencia y han tenido un ámbito subjetivo de aplicación circunscripto a los funcionarios, autoridades superiores y personal de gabinete en actividad enumerados en ambos, entre los que no se incluye a los pasivos.

Finalmente, la contestación de demanda restringe la doctrina fijada en ‘Estabillo’ a los jubilados que tienen referenciado su haber directamente en los cargos de gobernador y vicegobernador y aduce que por ello la resolución Directorio 61/21 implementa separadamente los escalafones ‘Gobernador y Vice’(37) y ‘Funcionarios’ (14).

Tal hermenéutica se aparta abiertamente y sin razón de los expresos fundamentos del Tribunal que, en ese precedente, calificó al decreto 3705/17 como una medida de autolimitación no cuestionada por los afectados directos y como una renuncia de derechos que no puede afectar a terceros.

En otras palabras, la variación salarial que acarrea la movilidad de los haberes de pasividad —para los dos escalafones aludidos por la demandada— es la producida en la remuneración del primer mandatario provincial según los parámetros establecidos en las leyes 855 y 1333, y de acuerdo a los porcentajes fijados en las escalas que, para el sector activo, contemplan los decretos reglamentarios vigentes a lo largo del tiempo.

“Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos”

La retribución referencial base para movilizar los haberes jubilatorios no es la efectivamente percibida como consecuencia de los decretos de autolimitación impugnados en autos.

En cuanto a la integración de los aportes y contribuciones por las diferencias generadas entre los haberes del señor Mercado que se liquiden con arreglo a las pautas previas y los realmente percibidos por los subsecretarios de la provincia en actividad con motivo de las autolimitaciones -decretos 3705/17 y 226/21-, el organismo previsional deberá arbitrar las medidas necesarias para reclamar el pago a los sujetos obligados (artículos 10, 6º, 8º, 54 y concordantes de la ley 561) (lo resaltado me pertenece).

En consecuencia, hizo lugar a la demanda contra la Caja y declaró la inaplicabilidad de los decretos N° 3705/17 y 226/21 para la liquidación de sus haberes previsionales, ordenando a la accionada a que en determinado plazo practique liquidación por las diferencias resultantes en base a los parámetros de las Leyes N° 855 y 1333.

Asimismo, y como otro antecedente orientador, cabe recordar las consideraciones pertinentes de la Fiscalía de Estado de la Provincia expuestas en Dictamen N° 10/21, integrante de la Resolución de ese Organismo N° 28/21, en la cual, ante una denuncia formulada en ese ámbito, se indicó:

‘(...) En el caso que nos ocupa, y más allá de la terminología empleada –‘establecer la no percepción’ en un supuesto y ‘suspender la percepción’ en el otro-, a mi criterio el decreto 226/21 no difiere en esencia del decreto 3705/17 evaluado en el fallo en comentario. Ambos importan una renuncia, al menos temporaria, a derechos económicos, siendo dispuesta por el Ejecutivo para ser aplicada al propio Sr. Gobernador.

Dicha renuncia, según lo expresado por los Sres. Jueces, no es ni nula ni inexistente, pero si inaplicable a aquellos pasivos cuya jubilación haya sido fijada en un porcentaje de la categoría correspondiente a las personas que en la



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

actualidad a en el futuro se encuentren desempeñando el cargo o función de Gobernador.

En tanto, igual medida luce adoptada respecto de ministros y demás funcionarios de planta política, estos últimos haciendo invocación de facultades conferidas por el art. 135 de la Constitución Provincial como Jefe de la Administración, que hoy concuerdan con lo previsto por el art. 41 de la ley 1333.

En suma, vigente esta última norma, por aplicación de la jurisprudencia del Superior Tribunal arriba indicada, el decreto 226/21 resulta inaplicable al cómputo de la jubilación de quienes tienen dicho sueldo de referencia (consid. 2, parr. 11, cit.).

Por consiguiente, hago saber al Sr. Presidente que el criterio esbozado por la Dirección Previsional difícilmente pueda ser avalado en instancia judicial únicamente en base a los argumentos expuestos, motivo por el cual, previa intervención de todas las áreas competentes y cumplidos los procedimientos de rigor, a la mayor brevedad deberá analizar las consecuencias que, en materia de movilidad, proyecta la ley 1333 sobre el haber de los pasivos a la luz de la doctrina del Máximo Tribunal local, requiriendo en su caso el pago de los aportes y contribuciones correspondientes.

En consecuencia de dicho análisis, y bajo mi punto de vista, el ejercicio de esta facultad de autolimitación del Ejecutivo no podrá importar un mayor desfinanciamiento para la Caja, motivo por el cual deberá promoverse algún mecanismo de compensación para evitar una situación de mayor déficit al Sistema'.

Los antecedentes precedentes, particularmente la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia, estimo motivan el desacople de los aportes y contribuciones que dispone el Decreto provincial N° 1501/23.

III.- CONCLUSIÓN

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

Por todo lo expuesto, la opinión solicitada a través de Nota N° 1228/23 D.P.P. del 31 de agosto de 2023 (fs. 28/29.), remitida por el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos Sr. Roberto Marcial MURCIA, no encuadra en la función de Asesoramiento prevista en la Resolución Plenaria N° 124/2016 que establece en su Anexo I las 'Normas de Procedimiento para el Tratamiento de las Consultas que se Formulan al Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur', atento a que la materia consultada es de carácter previsional, excediendo la competencia de este Tribunal expedirse sobre ella, particularmente, el alcance del artículo 8° de la Ley provincial N° 561 y su norma reglamentaria, como lo dispuesto por el artículo 9°, acerca del el carácter remunerativo o no de un concepto y sus posibles colisiones con el Convenio Colectivo de la D.P.P..

En razón de ello, y en mi opinión, corresponde canalizar el pedido de asesoramiento, en primer término, ante la Caja de Previsión Social de la Provincia, ello conforme lo dispuesto por los artículos 2° de la Ley provincial N° 561 y 5° inc. e) de la Ley provincial N° 1070, quien resulta autoridad de aplicación del régimen previsional e interpreta la aplicación de las normas vinculadas con su competencia.

No obstante, a fines orientativos y sin que ello implique brindar opinión sobre la materia, dejo constancia de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia en relación a la inaplicabilidad de las autolimitaciones de las remuneraciones que por Decreto pueda fijarse el titular del Poder Ejecutivo para sí o sus funcionarios, y en su caso, de los efectos y responsabilidades que ello conlleva en el régimen previsional.

Sin más remito el presente, indicando que, de compartir sus términos, corresponde, en esta instancia, declarar inadmisibile el trámite de consulta ante este Organismo de Control, dando por concluidas las actuaciones, notificando a los interesados y al Auditor Fiscal responsable de la Delegación previsional.

Ello, sin perjuicio de la eventual intervención que pueda corresponder, luego de cumplida la instancia de asesoramiento ante la Caja, y en caso de estimar



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

que hay casos concretos, en cuyo caso la aplicación de la norma, conforme la opinión del Organismo previsional, pueda comprometer fondos públicos (...)"

Que a continuación mediante Nota Interna N° 2527/2023 Letra: TCP-CL (fojas 40), la Coordinadora Secretaría Legal Dra. María Julia DE LA FUENTE, compartió el criterio vertido en el Informe Legal citado y realizó las siguientes consideraciones: *"(...) En función de ello, salvo mejor criterio, correspondería rechazar el pedido de asesoramiento formulado, por resultar del resorte de la Caja de previsión social.*

Sin perjuicio de ello, en el mismo Informe se citan una serie de precedentes del Superior Tribunal de Justicia y Dictamen del Fiscal de Estado que guardan relación con la materia objeto de consulta, a fin de orientar al Organismo consultante en cuestiones que ya fueron materia de análisis en el orden provincial (...)"

Que este Cuerpo Plenario de Miembros comparte y hace propios los términos del Informe Legal N° 226/2023, Letra: TCP-CA., correspondiendo emitir el presente acto.

Que la presente se emite con el *quorum* previsto en el artículo 27 de la Ley provincial N° 50, en virtud de lo dispuesto en la Resolución Plenaria N° 30/2023.

Que los suscriptos se encuentran facultados para emitir el presente acto en virtud de lo dispuesto por los artículos 2º inciso i), 26 y concordantes de la Ley provincial N° 50, así como también por lo dispuesto en la Resolución Plenaria N° 124/2016.

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Aprobar y hacer propios los términos del Informe Legal N° 226/2023, Letra: TCP-CA, que forma parte integrante de la presente. Ello, en virtud de lo dispuesto en los considerandos.

ARTÍCULO 2º.- Poner en conocimiento al Presidente de la Dirección Provincial de Puertos Sr. Roberto Marcial MURCIA, el análisis efectuado en el informe mencionado en el artículo precedente a los fines que realice las consideraciones que estime pertinentes. Ello, en virtud de lo expuesto en los Considerandos.

ARTÍCULO 3º.- Notificar con remisión de las actuaciones al Presidente de la Dirección Provincial de Puertos Sr. Roberto Marcial MURCIA.

ARTÍCULO 4º.- Notificar en la sede de este Organismo al Secretario Legal, a la Coordinadora Secretaría Legal y por su intermedio a la letrada dictaminante.

ARTÍCULO 5º.- Registrar, publicar. Cumplido, archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA N° 278 /2023.

C.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



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Informe Legal N° 226 /2023

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

Cde: Expte: N° 181/2023

Letra: DPP - E (copia)

Ushuaia, 29 SEP. 2023

SRA.

COORDINADORA DE LA SECRETARÍA LEGAL

DRA. María Julia DE LA FUENTE

Viene a este Cuerpo de Abogados el expediente del corresponde, perteneciente al registro de la Dirección Provincial de Puertos, caratulado: **"S/ CONSULTA DECRETO PROVINCIAL N° 1501/23"**, a fin de tomar intervención en orden a la consulta allí efectuada y emitir el dictamen jurídico pertinente.

I. ANTECEDENTES.

El presente análisis se efectúa a raíz de la intervención solicitada por la Nota N° 1228/23 – Letra D.P.P. del 31 de agosto de 2023 (fs. 28/29), remitida por el Presidente de Dirección Provincial de Puertos Sr. Roberto Marcial MURCIA al Sr. Presidente de este Organismo, requiriendo asesoramiento en el marco de lo dispuesto por Resolución Plenaria N° 124/2016, en los siguientes términos:

"(...) El asesoramiento específico que se solicita a ese Órgano de Controlador refiere a la reglamentación del artículo 8° de la Ley Provincial N°561, mediante Decreto Provincial N° 1501/2023, por entender, en principio que el mismo no se ajusta al texto y espíritu de la ley que reglamenta, como así también respecto a las consecuencias que atraería a la Dirección de Puertos efectuar los

aportes y contribuciones sobre la remuneración efectivamente percibida por el agente, tal como lo prevé el artículo 9° de la Ley N° 561 y no como establece el artículo de la reglamentación antes nombrada.

En igual sentido, considerando el procedimiento previsto en el artículo 9° del Decreto Provincial N° 1501/23, en lo que atañe al carácter remunerativo o no de un concepto a crearse, siendo la Caja de Previsión quien determine si lo es o no, si ello podría colisionar con el Convenio Colectivo de Trabajo que rige en la Entidad Portuaria, en atención a la autonomía que del mismo se deriva.

La cuestión en análisis fue planteada originalmente por la Directora de Haberes y Pensiones, mediante Nota N° 201/2023 - Letra: D.H.y.P., razón que, dado el grado de los temas a elucidar, ameritó solicitar Dictamen Jurídico al Estudio YMAZ, cuyas conclusiones fueron expuestas en el Memorándum N° 149.

Por otra parte, se dio intervención a la Dirección Legal Administrativa, quien emitió el Dictamen Electrónico - DLA N° DIC-DLA 72/2023, compartiendo en su totalidad las conclusiones a las que arribó el servicio jurídico antes mencionado, y sugiriendo efectuar una interconsulta al Tribunal de Cuentas, en virtud de las conclusiones arribadas por en el mentado dictamen.

Para una mejor ilustración, se transcriben a continuación las conclusiones a las que han arribado los servicios jurídicos de mención:

‘a) De acuerdo a lo desarrollo en relación al primer interrogante, una interpretación posible sería que el artículo 8 de Decreto N° 1501/23 podría presentar conflicto con el regulado en la Ley Provincial N° 561, en la medida que pareciera ser que se dirige a desacoplar los aportes y contribuciones respecto del haber remuneratorio efectivamente percibido por el agente.



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

b) No obstante lo anterior, respecto de las retenciones a realizar, en virtud de eventuales responsabilidades que podrían resultar comprometidas, consideramos que mientras el Decreto N° 1501/23 esté en vigor, se debería respetar el procedimiento allí previsto.

c) Con relación a la posible creación de nuevos conceptos, si bien el mencionado Decreto N° 1501/23 podría presentar alguna tensión con las estipulaciones previstas en el Convenio. Colectivo Trabajo N° 1072/2009 'E' (homologado por la Disposición DNRT N° 179/09, del 30 de octubre de 2009), debería buscarse un mecanismo para armonizar esas competencias concurrentes, sin llegar a suprimirse unas por otras'.

Por todo lo expresado, es que se solicita la interconsulta a ese Tribunal de Cuentas a fin de emitir opinión respecto de los puntos descriptos, para lo cual se acompaña copia certificada del expediente DPP-E-1 81-2023 'S/CONSULTA DECRETO PROVINCIAL N° 1501/23' conteniendo un total de 29 fojas, incluida la presente".

II. ANÁLISIS.

En primer término, corresponde verificar si el requerimiento de intervención formulado las presentes actuaciones, encuadra en el marco de la función de asesoramiento prevista en el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50, norma que establece dentro de la competencia del Tribunal de Cuentas la de: "(...) i) Asesorar a los poderes del estado provincial en materia de su competencia".

P

La referida función consultiva ha sido reglamentada por el Procedimiento previsto por la Resolución Plenaria N° 124/2016, que establece en su Anexo I *“Normas de Procedimiento para el Tratamiento de las Consultas que se Formulan al Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur”*.

Específicamente, el artículo 1° del Anexo I de la Resolución Plenaria citada, dispone: *“(...) El asesoramiento que brinda el Tribunal de Cuentas de acuerdo a lo prescripto por el artículo 2° 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)



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

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 (...)".

Conforme a la normativa citada y analizadas las actuaciones, en orden a la admisibilidad, de acuerdo a los antecedentes indicados en el acápite precedente, debo señalar que la consulta bajo análisis dirigida a este Organismo de Control, no cumple o, en su caso, no encuadra en los presupuestos básicos para su tratamiento en el marco de la referida Resolución.

Ello, toda vez que si bien el pedido de intervención de asesoramiento cumple con el recaudo formal de estar suscripto por la máxima autoridad del ente, y con las intervenciones de áreas técnicas y del servicio jurídico, cumplidas en el caso, a través de un asesoramiento externo contratado – Memorándum N° 149 (fs. 7 vta. /20) y Dictamen Electrónico - D.L.A. N° 72/2023 (fs. 21/25), las cuestiones de fondo respecto de las cuales refiere la Consulta no ingresan en el marco de la actividad consultiva.

7

En ese orden de ideas, procede recordar que la función de asesoramiento otorgada a este Organismo debe limitarse a cuestiones materia de su competencia especialmente vinculadas a la contabilidad pública y a la función económico, financiera y patrimonial de los entes y sujetos públicos sometidos a su control.

Así, y como primera consideración a los fines de delimitar la materia de análisis y poder concluir en el sentido señalado precedentemente, debo indicar, que el objeto de consulta, refiere a cuestiones de legalidad de normas previsionales, en relación a las cuales, y en mi opinión, la autoridad de aplicación e interpretación de ese régimen, es la Caja Previsional, además de la competencia específica que le cabe a la Fiscalía de Estado de la Provincia, en orden al control de legalidad de normas reglamentarias.

Corresponde en efecto citar expresamente lo indicado en el Dictamen Electrónico - D.L.A. N° 72/2023 (fs. 21/25), en el cual el servicio jurídico permanente de la Dirección Provincial de Puertos, a través de la intervención de la Dra. Daiana STEFANI, en su carácter de Directora Legal Administrativa, se limitó a transcribir en forma íntegra el análisis jurídico que efectuara un servicio contratado externo y obviamente compartió sus términos, señalando como única intervención de análisis de la cuestión, y sin emitir opinión concreta, lo siguiente:

“(...) IV.- DEL ANÁLISIS y CONCLUSIÓN ARRIBADA:

Este servicio jurídico permanente comparte en su totalidad las conclusiones arribadas por el indicado estudio Ymaz, en el memorandum 149 transcripto en sus partes pertinentes.

En función de las mismas y **teniendo en cuenta la naturaleza de la cuestión traída a examen, se sugiere solicitar interconsulta al Tribunal de Cuentas en el marco de lo previsto en el Artículo 2° inc. i) de la Ley Provincial N° 50, concordante con la Res. Plenaria N° 124/2016 del 11/05/2016, por medio de la**



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

autoridad máxima del Ente, de compartir ésta el criterio volcado en las presentes actuaciones. Sin más que agregar se remite el presente dictamen" (lo resaltado es propio).

Aclarado ello, y considerando que el propio servicio jurídico indicó que la naturaleza de la cuestión amerita la intervención de este Organismo, debo disentar con esa opinión, toda vez que el primer aspecto de la consulta, refiere a una cuestión interpretativa, conforme lo indicado incluso por el propio Presidente del Organismo en su pedido de consulta en cuanto señaló: *"(...) El asesoramiento específico que se solicita a ese Órgano de Controlador refiere a la reglamentación del artículo 8° de la Ley Provincial N°561, mediante Decreto Provincial N° 1501/2023, por entender, en principio que el mismo no se ajusta al texto y espíritu de la ley que reglamenta, como así también respecto a las consecuencias que atraería a la Dirección de Puertos efectuar los aportes y contribuciones sobre la remuneración efectivamente percibida por el agente, tal como lo prevé el artículo 9° de la Ley N° 561 y no como establece el artículo de la reglamentación antes nombrada".*

Así, conforme surge de la Conclusión del Memorándum N° 149/2023, -reiterada por el Presidente-, el objeto de duda refiere: *"a) De acuerdo a lo desarrollo en relación al primer interrogante, una interpretación posible sería que el artículo 8 de Decreto N° 1501/23 podría presentar conflicto con el regulado en la Ley Provincial N° 561, en la medida que pareciera ser que se dirige a desacoplar los aportes y contribuciones respecto del haber remuneratorio efectivamente percibido por el agente".*

En efecto, el propio Informe incorporado en Memorándum N° 149/2023 plantea que en el caso habría una cuestión interpretativa respecto del alcance del artículo 8° del Decreto Provincial N° 1501/23, que reglamenta el artículo 8° de la Ley Provincial N° 561, referido a la base de cálculo de aportes y

contribuciones en casos de reducción de haber mensual, estando vigente la relación de dependencia, por lo que, en mi opinión, la consulta debería ser planteada, en primer término, ante la autoridad de aplicación del régimen previsional.

Atento el marco descripto, y conforme surge de lo dispuesto por el artículo 2º de la Ley provincial N° 561 - *“Régimen de Jubilaciones y Pensiones para el personal dependiente del Estado Provincial”* y el artículo 5º, incs. d) y e) de la Ley Provincial N° 1070, es la Caja de Previsión Social la que debe intervenir, en el marco de su potestad reglamentaria e interpretativa.

Cabe recordar en efecto, que la Ley provincial N° 561 establece en su artículo 2º que: *“La Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego (CPSPTF) será la autoridad de aplicación y administración del régimen”*.

Por su parte, y particularmente el artículo 5º inc. e) de la Ley Provincial 1070 – *“Creación de Caja de Previsión de la Provincia de Tierra del Fuego”*, dispone entre las funciones del Presidente la de: *“(…) e. interpretar la aplicación de las normas de la presente ley, de todas aquellas vinculadas al ámbito de su competencia y resolver casos no previstos”*.

Además, la norma en cuestión, ha sido recientemente reglamentada a través del Decreto Provincial N° 1501/2023, ello como consecuencia de la modificación del régimen previsional dispuesta por las Leyes provinciales N° 1456 y 1458, y en cumplimiento de la pauta temporal prevista por el artículo 15 de la Ley provincial N° 1456 que dispuso: *“(…) en el plazo de ciento ochenta (180) días corridos, el Poder Ejecutivo adecue los decretos reglamentarios de la Ley provincial 561 a las reformas impulsadas por la presente; previa recomendación de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego”*.



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

En ese marco, el análisis de juridicidad del Decreto provincial N° 1501/23, como norma reglamentaria y conforme surge de sus considerandos ha sido efectuado por las áreas técnicas competentes en la materia, con intervención de la Fiscalía de Estado, indicándose en efecto, que:

"(...) Que con relación al Proyecto de Reglamentación, el equipo de trabajo conformado a tal fin, se ha expedido a través de las Actas N° 001/23 y N° 002/23.

Que posteriormente, la Secretaría de Coordinación Legal - S.G L y T, emitió los Informes S.C.L. (S.G.L.y T.) N° 1125/22 y N° 1082/23.

Que en función de ello, se emitió el Decreto Provincial N° 1271/23, por el cual se procedió a aprobar la reglamentación de la Ley Provincial N° 561 y sus modificatorias, del régimen de Jubilaciones y Pensiones para el personal de los tres poderes del Estado Provincial, sus reparticiones u organismos centralizados, descentralizados, entes autárquicos, empresas del Estado Provincial, servicios de cuentas especiales y obras sociales, como también para el personal de las municipalidades y comunas en el ámbito de su jurisdicción.

Que habiéndose dado intervención a la Fiscalía de Estado, conforme lo establece el artículo 12 de la Ley Provincial N° 3, la misma se expidió mediante Nota F.E. N° 120/23, realizando una serie de observaciones.

Que en virtud de ello, tomaron intervención el Equipo de Trabajo conformado a los fines de elaborar la reglamentación y el área Unidad de Asesoramiento y Enlace Jurídico de la Caja de Previsión Social de la Provincia, a través del Acta N° 003/23 y del Informe N° 03/2023, respectivamente

Que con sustento en ello, tomó intervención el Directorio de la Caja de Previsión Social de la Provincia mediante Disposición de Presidencia N° 656/2023, aprobando la nueva reglamentación.

7

Que asimismo obra intervención del Servicio Jurídico del Ministerio de Salud mediante Nota N° 235/2023 - D.G.A.J.-M.S. y del Servicio Jurídico del Ministerio de Educación por Nota N° 2770/23 - S.A.L.

Que finalmente intervino la Secretaría de Coordinación Legal dependiente de la Secretaria General, Legal y Técnica, a través del Informe S.C.L. (S.G.L.y T.) N° 1244/23.

Que en razón de ello y a los efectos de subsanar las observaciones planteadas, se entiende necesario emitir un nuevo acto”.

En consecuencia, el Decreto provincial N° 1501/23 emitido el 16 de junio de 2023, publicado el 22 de junio de 2023 en el Boletín Oficial N° 5375, atento la subsanación de observaciones indicadas por Fiscalía de Estado, no merece a prima facie objeciones que afecten su legalidad, quien oportunamente llevó a cabo su intervención de control de juridicidad de ese acto.

Por todo lo expuesto, las cuestiones involucradas en la consulta -art. 8 y 9 del Decreto provincial N° 1501/23-, y sin perjuicio de los cauces procedimentales que sugiere el dictamen obrante en Memorandum N° 149 - Puntos 52 y 53 (fs. 19), deben ser canalizadas en primer término ante el organismo previsional, quien reitero, conforme lo dispuesto por los artículos 2° de la Ley provincial N° 561 y 5° inc. e) de la Ley provincial N° 1070 es la autoridad de aplicación del régimen previsional e interpreta la aplicación de las normas vinculadas con su competencia.

A mayor abundamiento, cabe indicar, que el Decreto referido en su artículo 89 establece la facultad de la Caja de Previsión, como autoridad de aplicación, de dictar las normas de interpretación y reglamentación del régimen previsional, disponiendo en tal sentido que:



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

"(...) La Caja de Previsión Social de la Provincia en su carácter de autoridad de aplicación, en aras de su facultad de interpretación de los regímenes previsionales provinciales, queda autorizada a dictar normas de interpretación y de reglamentación correspondientes a los regímenes, a los beneficios y/o a los procedimientos administrativos y resolver sobre los casos no previstos en el texto de las leyes previsionales y sus decretos reglamentarios. Para esto deberá establecer un procedimiento que prevea la intervención en forma previa de las áreas técnico - administrativas internas pertinentes, en razón de a sus misiones".

Asimismo, y como otra consideración, debo indicar además en esta instancia, la imposibilidad de expedirme respecto de eventuales consecuencias que podrían recaer en el ámbito de competencia de este Tribunal, habida cuenta que las cuestiones involucradas en la Consulta –amén de resultar resorte o competencia de la Caja de Previsión-, han sido planteadas en forma abstracta, sin referir a casos concretos, cuya aplicación y análisis puedan comprometer fondos públicos.

Sobre esta temática, la Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho:
*"(...) La Procuración del Tesoro de la Nación solo emite opinión ante consultas debidamente circunstanciadas y a la luz de todos los antecedentes normativos y tácticos que configuran un caso concreto; ello así dado que no corresponde que abra juicio sobre cuestiones abstractas, toda vez que la auténtica manera de proceder que garantiza la interpretación recta de su propio criterio es limitarse al problema específico que un caso suscite. **Emitir opinión sobre cuestiones abstractas conlleva el riesgo de hacer extensivas las conclusiones a una diversidad de situaciones, sin la necesaria y debida ponderación de las particularidades de cada una de ellas, obviamente no previsibles en una consulta formulada en términos generales**" (conf. Dict. 205:139; 206:268; 207:293; 208:83; 212:60. El destacado me pertenece).*

Con buen criterio, la P.T.N. predica sobre el riesgo que implica abrir un juicio de valor sobre cuestiones abstractas, vale decir, sobre aquellas efectuadas en forma genérica como la presente, ya que podría ser tomada para otros casos, sobre los cuales, las particulares circunstancias que lo rodean podrían tornar lo dictaminado en jurídicamente inaplicable.

Finalmente, y como una consideración complementaria y orientativa que estimo procedente aportar, debo indicar que el Decreto provincial N° 1501/23 al reglamentar el artículo 8° de la Ley provincial N° 561, no indicó en forma explícita en sus Considerandos la motivación en la cual sustenta lo previsto en relación a los aportes y contribuciones, específicamente en cuanto dispuso: “(...) *cuando existan reducciones del haber mensual respecto de períodos en los que se mantenga la relación de dependencia, los mismos se realizarán sobre el monto correspondiente al personal, **no obstante el aporte y la contribución se mantendrá en el cien por ciento (100%) de la remuneración que hubiere correspondido percibir en caso de prestar servicios en forma normal y habitual***” (lo resaltado no corresponde al original).

En ese contexto, y sin que ello implique brindar opinión sobre la materia, procede señalar que nuestro cimero Tribunal sentó jurisprudencia en relación a las autolimitaciones que en orden a las remuneraciones y que por Decreto pueda fijarse el titular del Poder Ejecutivo para sí o sus funcionarios, y en su caso, los efectos y responsabilidades que ello conlleva en el régimen previsional.

Así, en diversos casos sometidos a su consideración, declaró inaplicables los decretos de autolimitación del Poder Ejecutivo, a aquellos pasivos cuya jubilación haya sido fijada en un porcentaje de la categoría correspondiente a las personas que en la actualidad o en el futuro se encuentren desempeñando el cargo o función de Gobernador.



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

En tal orden de ideas, y a modo de síntesis, en sentencia recaída el 25 de agosto de 2023, en autos N° 4409/2022 de la Secretaría de Demandas Originarias, caratulados *"MERCADO, Horacio Abel c/ C.P.S.P.T.F s/Contencioso Administrativo"*, se dijo en parte pertinente, en voto de quien lideró el Acuerdo, Dra. Edith Miriam Cristiano, y a los fines de delimitar la cuestión que:

"(...) 1. El actor cuyo haber inicial se determinó con referencia al cargo de Subsecretario, persigue que se emplace a la demandada a realizar el ajuste de su emolumento de pasividad en función de la remuneración legal del gobernador provincial y con prescindencia de las distintas autolimitaciones salariales implementadas por decreto. Invoca, a ese fin, los artículos 36, 41 y 42 de la ley 1333. Y pide, que se le abonen las diferencias generadas, con intereses.

La demandada se opone a las pretensiones. Afirma que para la liquidación de los haberes jubilatorios deben aplicarse los decretos 3705/17 y 226/21 porque en base a ellos se abonaron las remuneraciones de actividad del cargo de referencia y se efectuaron los ingresos por aportes y contribuciones al régimen de previsión social. Consigna que es facultad constitucional del primer mandatario la fijación de los estipendios de los funcionarios que integran el poder ejecutivo provincial y que el importe de los haberes jubilatorios está vinculado a las variaciones salariales de los activos. En subsidio, esgrime la prescripción parcial del crédito por las diferencias reclamadas.

En síntesis, la controversia se centra en torno a cuál es la remuneración referencial base para la liquidación de los haberes previsionales del demandante. ¿Es la resultante de los métodos de cálculo de la remuneración del titular del poder ejecutivo previstos sucesivamente en las leyes 855 y 1333?

¿O es la percibida por el funcionario (subsecretario de la provincia) en actividad que estaba alcanzada por los decretos 3705/17 y 226/21.

Delimitada la cuestión, y en orden al fondo, en opinión compartida por los demás jueces, señaló en el apartado 3 de su análisis que:

“(...) La presente causa está alcanzada por las directrices que el Cuerpo sentó en precedentes recientes ("Estabillo, José Arturo c/ CPSPTF s/ Contencioso Administrativo" —expediente STJ-SDO 3933/19, sentencia del 21 de abril de 2021, registrada en T° CXXV, F° 111/117—; "BERRONE, Raúl Horacio c/ CPSPTF s/ Contencioso Administrativo" —expediente STJSDO 4089/19, sentencia del 20 de agosto de 2021, registrada en T° CXXX, F° 139/145—; "AGUILAR, Fresia Lourdes Haydeé c/ CPSPTF s/ Contencioso Administrativo" —expediente STJSDO 4144/19 y sus acumulados 4147/19 y 4167/19, sentencia del 24 de junio de 2022, registrada en T° CXXXIX, F° 45/59—, "RAÑA, Luis Ángel c/ C.P.S.P.T.F. s/ Contencioso Administrativo" —expediente STJ-SDO 4305/21, sentencia del 15 de diciembre de 2022, registrada en T° CXLII, F° 157/169— y "PERALTA, Julio Cesar c/ C.P.S.P.T.F. s/ Contencioso Administrativo" —expediente STJ-SDO 4311/21, sentencia del 15 de diciembre de 2022, registrada en T° CXLII, F° 143/156—) cuyos términos he de reiterar, con las circunstanciadas diferencias que el caso impone.

En primer lugar, debe desecharse la interpretación de la demandada que, con fundamento en la competencia constitucional y legal del gobernador provincial para fijar las escalas salariales de las autoridades superiores y personal de gabinete del poder ejecutivo, procura justificar la aplicación a los pasivos de preceptos que establecen la transitoria no percepción de aumentos salariales por parte de los empleados activos (funcionarios y de gabinete).



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Aquella potestad emana del artículo 135 de la carta magna local y de las leyes 277, 732, 805, 855 y 1333; ha sido ejercida efectivamente en el dictado, entre otros, de los decretos 3619/97, 224/00, 57/08, 3069/11, 1777/12, 4600/19, 40/20 y 652/22 —artículo 1° y anexo I— y el actor no desconoce la atribución, ni los preceptos citados.

En segundo lugar, cabe precisar que los otros decretos invocados y aplicados por la Caja contra los que sí se alza el señor Mercado, es decir, los números 3705/17 y 226/21, están fundados en razones de racionalización y/o de emergencia y han tenido un ámbito subjetivo de aplicación circunscripto a los funcionarios, autoridades superiores y personal de gabinete en actividad enumerados en ambos, entre los que no se incluye a los pasivos.

Finalmente, la contestación de demanda restringe la doctrina fijada en "Estabillo" a los jubilados que tienen referenciado su haber directamente en los cargos de gobernador y vicegobernador y aduce que por ello la resolución Directorio 61/21 implementa separadamente los escalafones "Gobernador y Vice"(37) y "Funcionarios" (14).

Tal hermenéutica se aparta abiertamente y sin razón de los expresos fundamentos del Tribunal que, en ese precedente, calificó al decreto 3705/17 como una medida de autolimitación no cuestionada por los afectados directos y como una renuncia de derechos que no puede afectar a terceros.

En otras palabras, la variación salarial que acarrea la movilidad de los haberes de pasividad —para los dos escalafones aludidos por la demandada— es la producida en la remuneración del primer mandatario provincial según los parámetros establecidos en las leyes 855 y 1333, y de acuerdo a los porcentajes

4

fijados en las escalas que, para el sector activo, contemplan los decretos reglamentarios vigentes a lo largo del tiempo.

La retribución referencial base para movilizar los haberes jubilatorios no es la efectivamente percibida como consecuencia de los decretos de autolimitación impugnados en autos.

En cuanto a la integración de los aportes y contribuciones por las diferencias generadas entre los haberes del señor Mercado que se liquiden con arreglo a las pautas previas y los realmente percibidos por los subsecretarios de la provincia en actividad con motivo de las autolimitaciones -decretos 3705/17 y 226/21-, el organismo previsional deberá arbitrar las medidas necesarias para reclamar el pago a los sujetos obligados (artículos 10, 6º, 8º, 54 y concordantes de la ley 561) (lo resaltado me pertenece).

En consecuencia, hizo lugar a la demanda contra la Caja y declaró la inaplicabilidad de los decretos N° 3705/17 y 226/21 para la liquidación de sus haberes previsionales, ordenando a la accionada a que en determinado plazo practique liquidación por las diferencias resultantes en base a los parámetros de las Leyes N° 855 y 1333.

Asimismo, y como otro antecedente orientador, cabe recordar las consideraciones pertinentes de la Fiscalía de Estado de la Provincia expuestas en Dictamen N° 10/21, integrante de la Resolución de ese Organismo N° 28/21, en la cual, ante una denuncia formulada en ese ámbito, se indicó:

“(...) En el caso que nos ocupa, y más allá de la terminología empleada -"establecer la no percepción" en un supuesto y "suspender la percepción" en el otro-, a mi criterio el decreto 226/21 no difiere en esencia del



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

decreto 3705/17 evaluado en el fallo en comentario. Ambos importan una renuncia, al menos temporaria, a derechos económicos, siendo dispuesta por el Ejecutivo para ser aplicada al propio Sr. Gobernador.

Dicha renuncia, según lo expresado por los Sres. Jueces, no es ni nula ni inexistente, pero si inaplicable a aquellos pasivos cuya jubilación haya sido fijada en un porcentaje de la categoría correspondiente a las personas que en la actualidad a en el futuro se encuentren desempeñando el cargo o función de Gobernador,

En tanto, igual medida luce adoptada respecto de ministros y demás funcionarios de planta política, estos últimos haciendo invocación de facultades conferidas por el art. 135 de la Constitución Provincial como Jefe de la Administración, que hoy concuerdan con lo previsto por el art. 41 de la ley 1333.

En suma, vigente esta última norma, por aplicación de la jurisprudencia del Superior Tribunal arriba indicada, el decreto 226/21 resulta inaplicable al cómputo de la jubilación de quienes tienen dicho sueldo de referencia (consid. 2, parr. 11, cit.).

Por consiguiente, hago saber al Sr. Presidente que el criterio esbozado por la Dirección Previsional difícilmente pueda ser avalado en instancia judicial únicamente en base a los argumentos expuestos, motivo por el cual, previa intervención de todas las áreas competentes y cumplidos los procedimientos de rigor, a la mayor brevedad deberá analizar las consecuencias que, en materia de movilidad, proyecta la ley 1333 sobre el haber de los pasivos a la luz de la doctrina del Máximo Tribunal local, requiriendo en su caso el pago de los aportes y contribuciones correspondientes.

7

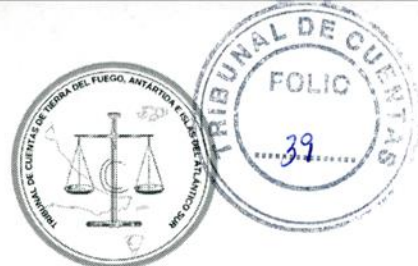
En consecuencia de dicho análisis, y bajo mi punto de vista, el ejercicio de esta facultad de autolimitación del Ejecutivo no podrá importar un mayor desfinanciamiento para la Caja, motivo por el cual deberá promoverse algún mecanismo de compensación para evitar una situación de mayor déficit al Sistema”.

Los antecedentes precedentes, particularmente la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia, estimo motivan el desacople de los aportes y contribuciones que dispone el Decreto provincial N° 1501/23.

III.- CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto, la opinión solicitada a través de Nota N° 1228/23 D.P.P. del 31 de agosto de 2023 (fs. 28/29.), remitida por el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos Sr. Roberto Marcial MURCIA, no encuadra en la función de Asesoramiento prevista en la Resolución Plenaria N° 124/2016 que establece en su Anexo I las “*Normas de Procedimiento para el Tratamiento de las Consultas que se Formulan al Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur*”, atento a que la materia consultada es de carácter previsional, excediendo la competencia de este Tribunal expedirse sobre ella, particularmente, el alcance del artículo 8° de la Ley provincial N° 561 y su norma reglamentaria, como lo dispuesto por el artículo 9°, acerca del el carácter remunerativo o no de un concepto y sus posibles colisiones con el Convenio Colectivo de la D.P.P..

En razón de ello, y en mi opinión, corresponde canalizar el pedido de asesoramiento, en primer término, ante la Caja de Previsión Social de la Provincia, ello conforme lo dispuesto por los artículos 2° de la Ley provincial N° 561 y 5° inc. e) de la Ley provincial N° 1070, quien resulta autoridad de aplicación del régimen previsional e interpreta la aplicación de las normas vinculadas con su competencia.

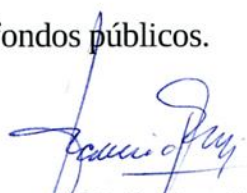


"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

No obstante, a fines orientativos y sin que ello implique brindar opinión sobre la materia, dejo constancia de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia en relación a la inaplicabilidad de las autolimitaciones de las remuneraciones que por Decreto pueda fijarse el titular del Poder Ejecutivo para sí o sus funcionarios, y en su caso, de los efectos y responsabilidades que ello conlleva en el régimen previsional.

Sin más remito el presente, indicando que, de compartir sus términos, corresponde, en esta instancia, declarar inadmisibile el trámite de consulta ante este Organismo de Control, dando por concluidas las actuaciones, notificando a los interesados y al Auditor Fiscal responsable de la Delegación previsional.

Ello, sin perjuicio de la eventual intervención que pueda corresponder, luego de cumplida la instancia de asesoramiento ante la Caja, y en caso de estimar que hay casos concretos, en cuyo caso la aplicación de la norma, conforme la opinión del Organismo previsional, pueda comprometer fondos públicos.


DRA. María Laura RIVERO
Abogada
Mat. Prov. Nº 391
Tribunal de Cuentas de la Provincia

*Atiendo como consecuencia,
no las sellos por conclusión del trámite.*

Dr. Luis Mario GRASSO
Abogado
Mat. N° 710 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia

05.22.1.191 1. 10
1911
1911
1911