

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

USHUAIA, 22 MAR 2010

**VISTO** El Expte N° 02/09, Letra P, caratulado "Agente Sandra Cincunegui, solicita revoque Res. Pres. N° 6 de fecha 22 de enero de 2009", al que se encuentra agregado el Expte N° 03/09, Letra P, caratulado "Agente Blanco Gustavo, solicita revoque Res.Pres. N° 6 fecha 22 de enero de 2009", Y

**CONSIDERANDO**

I.-

Que, en el presente se tramita el reclamo tendiente a que se revoque, por razones de ilegitimidad, la Resolución de Presidencia n° 06/09.

Que, asimismo, idénticos o similares reclamos tramitan mediante los expedientes 01/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente Pablo J. Gomez"; expediente 04/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente Julio Cesar Buchs"; expediente 06/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por la agente Edit del Valle"; expediente 05/09 caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente Romualdo Zalazar"; expediente 07/09 caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente Marino Octavio Burgos"; expediente 09/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente Pablo Torres"; expediente 11/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por la agente Mariela Alejandra Brun"; expediente 08/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente Fortunato Oscar"; expediente 19/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente categoría 21 PAyT, planta temporaria, Ing. Jorge Garramuño".

Que, por imperativo procesal, deben tenerse en cuenta, a los efectos de la correcta solución del presente, los hechos sobrevinientes que pudieran tener influencia en la resolución del presente.

Que, en este sentido, resulta inevitable referir que en fecha 28 de diciembre de 2009 la Legislatura de la Provincia de Tierra del Fuego sancionó la ley provincial 805, que en su artículo 20 establece lo siguiente:

*"ARTICULO 20: A los efectos de determinar el límite impuesto por el inciso 4) del artículo 73 de la Constitución Provincial, las remuneraciones de toda persona, en su carácter de empleado, funcionario y magistrado, electos o designados, de cualquiera de los tres Poderes del Estado, Organismos de Control, Entes Autárquicos y Descentralizados, no podrán superar en ningún caso a la remuneración establecida para el Gobernador de la Provincia, siendo dicha remuneración el máximo encuadramiento posible a nivel constitucional en cuanto al concepto de sueldo digno o retribución justa, a partir de la cual se deben armonizar y limitar las cláusulas y atribuciones pertinentes.*

*La remuneración que a la fecha de sanción de la presente perciben los funcionarios y magistrados comprendidos en el artículo 144 de la Constitución Provincial y que supere el límite constitucional establecido para el Gobernador, no será afectada, pero no podrá resultar incrementada por causa o motivo alguno hasta tanto encuadre en la disposición prevista en el párrafo anterior.*

*A los fines de la presente ley, los distintos adicionales remunerativos deberán incluirse en el concepto de remuneración, los que en todo concepto no podrán superar la remuneración del Gobernador fijada por la Legislatura de la Provincia.*

*No podrá efectuarse liquidación de haberes alguna que exceda, por todo concepto, el tope del artículo 73 de la Constitución Provincial, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos anteriores, siendo*

*"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"*

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

*personal y patrimonialmente responsables los funcionarios, magistrados y/o empleados que procedan de otro modo, lo que se considerará falta grave en el desempeño del cargo que ostenten.  
De modo complementario y a los fines de dar cumplimiento con lo establecido por la presente disposición, las respectivas jurisdicciones y órganos provinciales comprendidos en este artículo deberán readecuar sus nóminas salariales a los objetivos de esta norma, dentro de los límites presupuestarios vigentes o que se establezcan”.*

Que, siendo que el planteo principal esta enderezado al pedido de la nulidad del acto, por razones de ilegitimidad, el mismo ha devenido abstracto en razón de la nueva normativa, aplicable en la actualidad.

**Que en definitiva, en lo que respecta al pedido de nulidad del acto impugnado, en razón de la normativa actualmente vigente, la cuestión ha devenido abstracta, pues a partir de la sanción de la ley 805 no es por la resolución impugnada, sino por aplicación del artículo 20 de la ley provincial 805 que se aplica, bajo apercibimiento de ser considerada falta grave, la limitación constitucional establecida en el art. 73 inciso 4 de la Constitución Provincial.**

**II.-**

Que, sin perjuicio de lo expuesto en el punto I, lo que evidentemente conserva actualidad a los efectos de la resolución del reclamo interpuesto son las diferencias resultantes por la aplicación de la normativa impugnada, **desde la fecha de su primera aplicación hasta el momento en que comenzó a regir la ley provincial 805.**

**Que, circunscripta la cuestión a las diferencias resultantes de la aplicación de la resolución impugnada entre los períodos señalados precedentemente, cabe realizar las siguientes consideraciones.**

Mediante la impugnación realizada el reclamante esgrime, sintéticamente relatados, los siguientes argumentos:

- a).- Que la Resolución 06/09 es un acto de “inferior jerarquía”, que el que aprobara las escalas salariales por lo que, al carecer de la intervención del cuerpo, resulta ilegítimo por vicio de incompetencia.
- b).- Que, asimismo, el acto impugnado resulta ilegítimo pues carece de dictamen jurídico previo.
- c).- Que, el acto no había sido publicado en el B.O., por lo que su aplicación resulta ilegítima.
- d).- Que los rubros designados como “Título” y “Antigüedad”, de acuerdo a los criterios establecidos por el Tribunal de Cuentas, no deben ser tenidos en cuenta a los efectos del cómputo para la determinación del salario.
- e).- Que a la fecha no se ha dictado una ley que reglamente el artículo 73 inciso 4 de la Constitución Provincial, por lo que tal disposición no resulta operativa.
- f).- Que, si bien la ley provincial 732 determina un monto dinerario que tendría carácter de sueldo, el reclamante entiende que deben adicionarse los conceptos en especie que se perciben o usufructúan con motivo del ejercicio del cargo del gobernador, tales como “la ocupación de una vivienda, el pago de los servicios de luz, agua, gas, impuesto inmobiliario, tasas generales, servicio telefónico, servicio de vigilancia, móviles y personal dispuesto a su servicio y custodia, servicio de maestranza, mucamas,

*“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”*

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

mozos, chofer, combustible, automóvil (gastos de mantenimiento, seguro patente); proveeduría y demás rubros que deberán cuantificarse” (fs. 3).

Que, a los efectos del tratamiento de las cuestiones propuestas, paso entonces a la consideración individualizada, en el siguiente orden:

**a).- Las presuntas disímiles jerarquías entre los actos que aprueban las escalas salariales, y de los que aplican la constitución.**

Que, el impugnante ha planteado, como se expusiera, que la resolución que impugna, constituiría un acto de “inferior jerarquía”, respecto del acto por el que se aprobara la escala salarial, de lo que extrae el vicio de incompetencia.

Que, la cuestión debe ser descartada por una triple orden de razones. No existe un acto de inferior jerarquía entre los actos de aprobación de escalas y las que establece el cumplimiento de la constitución. La Cámara no aprobó la ley de presupuesto. La cuestión, en cualquiera de los casos, es meramente elusiva.

En primer lugar no es cierto que exista un acto de “inferior jerarquía” entre el acto que establece la nueva escala, y la que le impone a dicha escala el cumplimiento de lo establecido en el art. 73 inciso 4 de la Constitución Provincial.

Que, tal como surge de una sencilla comparación, el acto que establece las nuevas escalas salariales es una Resolución de Presidencia, la número 429/08. La “misma jerarquía” que la que terminó por complementarla, esto es, la Resolución de Presidencia n° 06/09.

**A tal punto en este aspecto es desacertado el planteo, que la consecuencia de acceder a la pretensión sería la anulación de la nueva escala, pues como está visto, ésta fue aprobada por el Presidente a cargo, sin intervención de la Cámara.**

En cuanto a la competencia, está claro que tiene competencia el titular del Poder Legislativo para aprobar la nueva escala, así como las condiciones y limitaciones que la constitución le impone a que se ajuste.

El dictamen de la Asesoría Letrada, siguiendo el criterio del reclamante concluye en este aspecto “que la Resolución de Presidencia N° 06/2009 es NULA ya que no cumple con el requisito esencial de ser dictado por autoridad competente”. Apoya su afirmación en que es competencia “propia y exclusiva” de la Cámara Legislativa la atribución específica de “*Dictar su propio presupuesto el que integrará el Presupuesto General y fijará las normas con respecto a su personal*”(art. 105 inc. 2 CPTDF).

Cabe adelantar que dicha conclusión parte de una premisa manifiestamente “errónea” al suponer que mediante el dictado de la Resolución de Presidencia N° 06/09 se procedió al dictado o creación de una norma nueva destinada a reglar la relación del personal dependiente del poder Legislativo Provincial, siendo que la misma, se limita a disponer y ordenar la aplicación de una norma constitucional (art. 73 inc. 4° CPTDF) que resulta aplicable al personal legislativo, encuadrándose la misma dentro de la facultades y competencias propias del Presidente de la Legislatura Provincial.

En efecto, el art. 34 del Reglamento Interno del Cuerpo describe una serie de

*“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”*

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

atribuciones y deberes, que podríamos a su vez, agruparlas en aquellas que se vinculan a la actividad como Presidente de las sesiones (en su rol de director y ordenador de las mismas) y las que competen a su función de órgano administrador y superintendencia del personal.

De manera que, la facultad de designar y remover al personal de planta de la Legislatura importa razonablemente determinar como facultades implícitas aquellas relacionadas con la aplicación y cumplimiento de la ley respecto de cada una de esas relaciones jurídicas individuales generadas.

Tal premisa se impone de manera incuestionable en razón de que dichas facultades se encuentran razonablemente implícitas en el deber o función asignada por el Reglamento interno de la Cámara al presidente como órgano administrativo de dirección del personal.

Y es, en este marco que la Resolución de Presidencia N° 06/09 importó el ejercicio regular de la competencia atribuida por la norma (reglamento Interno de la Cámara).

Ello en razón de que el Presidente de la Legislatura – en su carácter de órgano administrador de la Cámara – en ejercicio de la función o actividad administrativa- y máxima autoridad jerárquica del personal de planta, mediante Resolución de Presidencia N° 429/08 aprueba la escala salarial del personal dependiente del Poder Legislativo con vigencia a partir del 01 de enero de 2009 y por Resolución de Presidencia N° 06/09 determina la aplicación y cumplimiento de un precepto de rango constitucional. En definitiva, no hace más que establecer el procedimiento administrativo – que deberá cumplimentarse en la liquidación de los haberes del personal- para el cumplimiento de una norma, de un imperativo constitucional que alcanza a los empleados y funcionarios legislativos. Es decir que nos encontramos frente al despliegue de una actividad inherente a la función administrativa del Presidente de la Legislatura orientada al fiel cumplimiento de la manda constitucional.

Marienhoff señala que si bien uno de los caracteres de la “competencia” es que ésta debe ser “expresa, en el sentido de que debe surgir de una norma “esta no debe interpretarse en forma literal **sino racionalmente** ... (...)... Las personas públicas –dice un tratadista- tienen un campo de actuación limitado por su especialidad. Fuera de duda que no puede sobrepasarlo sin incurrir en ilegalidad. Pero ¿cómo se delimita aquél?. La interpretación debe ser lógica, evitando exageraciones que indudablemente implicarían violación de las normas aplicables”<sup>1</sup>. Asimismo agrega que “En síntesis: en cada caso en particular, para saber si un órgano administrativo tiene o no competencia para realizar un acto, el intérprete deberá atenerse, en primer lugar, al texto de la norma, si la competencia no surge en forma concreta de la letra misma de la norma, debe entonces confrontarse dicha letra con el acto a realizar, a efectos de establecer si la competencia para llevar a cabo éste se desprende o no como una consecuencia lógica del texto de la norma y de la índole de la actividad principal del órgano o ente”<sup>2</sup>.

En definitiva, la facultad de imponer y exigir -mediante el dictado de los pertinentes actos administrativos- el cumplimiento de las leyes y preceptos constitucionales en el marco de las relaciones individuales de empleo público deviene como consecuencia lógica del carácter de órgano administrativo de dirección y organización del personal legislativo que tiene asignado el Presidente de la Legislatura.

Por otra parte, el Dictamen de la Asesoría Letrada de la Legislatura, agrega en

<sup>1</sup> Marienhoff Miguel S., “Tratado de Derecho Administrativo”, T. I, Ed. Abeledo Perrot, quinta edición, Bs. As. 2003, p. 592.

<sup>2</sup> Marienhoff, op. cit. p. 594

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

apoyatura a su análisis de incompetencia del órgano para el dictado de la Resolución de Presidencia N° 06/09, en su punto 3, titulado “Zona de Reserva entre Poderes” que “es Jurisprudencia pacífica en la Provincia la competencia por parte de cada uno de los poderes al momento de la fijación de las retribuciones de sus agentes, en tanto que esta facultad integra la denominada “Zona de Reserva” de los mismos.”

Sobre este particular, cabe destacar que la Resolución atacada, no tuvo por “objeto” aplicar un descuento salarial a los empleados legislativos, sino que la misma importó lisa y llanamente determinar el procedimiento para la aplicación de una norma constitucional, el art. 73 inciso 4° de la CPTDF, que expresamente determina que: “La remuneración por todo concepto que perciban los empleados y funcionarios públicos, tanto electos como designados, de cualquiera de los tres poderes provinciales, organismos y entes descentralizados, en ningún caso podrá superar a la del Gobernador de la Provincia ...”.

Claramente el artículo 1° de la resolución citada, señala que “en las liquidaciones de la nueva escala salarial aprobada por Resolución de Presidencia N° 429/08 así como en las que en lo sucesivo se establezcan, deberá darse estricto cumplimiento a la manda constitucional del artículo 73 inc. 4° CPTDF...”

Ello pone de manifiesto, que no podemos esgrimir encontrarnos ante un acto administrativo por el cual se determinó la remuneración de los agentes, ya sea para su aumento o disminución, ante una alteración de las prestaciones principales impuestas en forma unilateral por uno de los contratantes, sino todo lo contrario, la Resolución de Presidencia N° 06/09, no importó el ejercicio de una facultad discrecional, en el sentido de que su adopción se sustentó en el análisis de oportunidad, mérito y conveniencia, que realizara el órgano-persona administrativo, sino todo lo contrario, la misma fue consecuencia de un imperativo constitucional, no hace más que determinar la aplicación de una norma prevista en nuestra Constitución Provincial, es decir, arbitrar los mecanismos necesarios para el fiel cumplimiento de los preceptos establecidos por el constituyente en nuestra carta fundacional.

En suma, la Resolución de Presidencia N° 06/09 importó el ejercicio regular de las competencias asignadas al Presidente de la Legislatura, al disponer los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la manda constitucional del art. 73 inc. 4° CPTDF que resulta de aplicación a los funcionarios y empleados públicos de los tres poderes del Estado Provincial (resultando así incuestionable su aplicación a los empleados legislativos), por lo cual desde el aspecto de la validez formal del acto jurídico administrativo, el mismo no merece objeción alguna.

Por otra parte, y sin ánimo de sobreabundar, pero ante el planteo respecto del acto que establece las escalas salariales y la Resolución de Cámara N° 189/08 que fijó el presupuesto de la misma, resulta imprescindible recordar que, si bien la Constitución Provincial asigna a la Legislatura la competencia de dictar su propio presupuesto, ello lo hace a condición de que se integre en un presupuesto general. Ello tiene una elemental explicación, y límites constitucionales más que precisos.

El hecho de que cada poder del estado tenga la posibilidad de confeccionar su propio presupuesto (cfme. Art. 75 inciso 1, 105 inciso 2, 135 inciso 8, 156 inciso 7) no implica que, entonces, cada uno de ellos o uno en particular, quede desvinculado de los demás y sea el único que tenga un presupuesto aprobado, cuando se ha decidido no sancionar la ley de presupuesto.

Que, por cierto, esto no implica ningún tipo de avasallamiento de poderes. La

*“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”*

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

sino lo hace, también esa actitud desencadena consecuencias.

Entre las condiciones o recaudos, debe decirse que la Constitución Provincial ha asignado al Presupuesto General una importancia fundamental al exigir que sea aprobada por "ley". En primer lugar, en su art. 67, ha establecido que: *"El Presupuesto General de la Provincia que se establecerá por ley antes del inicio del año durante el cual se aplicará, será la base a que deberá ajustarse toda la Administración Provincial. Contendrá los ingresos y egresos, aún aquéllos que hayan sido autorizados por leyes especiales, acompañado por un detalle de las actividades y programas que se desarrollarán en cada unidad de organización presupuestaria.*

*A tal fin, el Poder Ejecutivo remitirá el proyecto a la Legislatura antes del 31 de agosto de cada año. La falta de sanción de la Ley de Presupuesto al 1° de enero de cada año en que deba entrar en vigencia, implica la reconducción automática de las partidas vigentes al finalizar el ejercicio inmediato anterior.*

*Toda ley que implique o autorice erogaciones deberá prever el recurso correspondiente".*

Como se adelantara, el presupuesto -dice el artículo-, "se establecerá por ley". Por cierto, el término "ley", se refiere a ley en sentido formal, esto es, que haya cumplido los criterios establecidos por la Constitución para la sanción y formación de leyes (cfme. Arts. 107 y ss CPTDF). A tal punto ello es así que la propia Carta Magna prevé, en su art. 110, para el supuesto de veto por parte del Poder Ejecutivo, que *"se considerarán automáticamente prorrogadas las sesiones por el tiempo necesario para el pronunciamiento de la Legislatura sobre la Ley de Presupuesto"*

Este es el criterio que ha sostenido nuestro Superior Tribunal de Justicia, en los autos "Poder Ejecutivo de la Pcia. De Tierra del Fuego c/ Legislatura de la Pcia. De Tierra del Fuego s/ Conflicto de Poderes – Acción de Inconstitucionalidad – Medida Cautelar", sentencia del 15 de junio de 2005. En dicha sentencia se llega a la conclusión de que, no sólo que es una ley en sentido formal, sino que, justamente por dicha razón, debe tratarse de una ley con consensos agravados, pues al intervenir en el proceso de sanción de leyes el Poder Ejecutivo a través de la posibilidad de veto, debe estimarse, en su caso, la exigencia de mayoría agravada.

En orden a las consecuencias, la propia Constitución establece las que se disparan en el caso de que la legislatura, por las razones que fuere, no ejerza sus competencias (cfme. Art. 105, inciso 16). El art. 67, claramente establece que, en ese caso, *"La falta de sanción de la Ley de Presupuesto al 1° de enero de cada año en que deba entrar en vigencia, implica la reconducción automática de las partidas vigentes al finalizar el ejercicio inmediato anterior"*.

Que, el mismo art. 67 brinda la explicación del porque entonces, ante la falta de sanción de la Ley, no se impone el proyecto ideado, sino "las partidas vigentes al finalizar el ejercicio inmediato anterior". Y es que si la propia legislatura pudiera, sin sancionar una ley, aprobar por resolución un presupuesto propio, aumentándolo incluso en más de un 80 %, y reclamar ello invocando un supuesto avasallamiento, sus facultades no ejercidas se habrán transformado en un privilegio también abiertamente inconstitucional. Ello por cuanto, también en este aspecto se habrá incumplido la imposición constitucional sentada en el art. 67 según la cual *"Toda ley que implique o autorice erogaciones deberá prever el recurso correspondiente"*.

Desde la perspectiva constitucional, correctamente interpretada la cuestión debe concluirse que la Resolución 189/08 al fijar su propio presupuesto, debía integrarse en el proyecto de ley enviado por parte del Poder Ejecutivo –que de hecho así sucedió-. Al omitir sancionar la ley de presupuesto, el Poder Legislativo también ha resignado la posibilidad de establecer, por ley, el presupuesto que consideró adecuado para integrarse en el marco del presupuesto general, por lo cual,

*"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"*

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

debió, de acuerdo a la normativa vigente, adecuarse a la reconducción operada constitucional y legalmente.

De ahí entonces la confusión entre el acto que establece las escalas salariales, y la Resolución de Cámara 189/08 que fija el presupuesto de la Cámara para integrarlo en la ley de presupuesto, que finalmente la propia Legislatura no aprobó. Lo primero puede hacerse. Lo segundo no pasó de ser un proyecto que finalmente se descartó de sancionar.

**Más lo cierto es que la cuestión formal resulta meramente evasiva. En el caso, lo central a resolver reside en si es aplicable o no lo es, y en su caso en que extensión, el art. 73, inciso 4.**

**Y ello es así sencillamente porque de ser aplicable, no podría dispensarse su cumplimiento, ni siquiera con la anuencia de la totalidad de los votos de la Cámara y cualquiera, incluso un particular con una denuncia, podría exigir su cumplimiento. En definitiva, como conclusión en este aspecto, pueden señalarse las siguientes cuestiones:**

- **la misma autoridad que establece la escala impone la aplicación del art. 73 inciso 4º de la C.P.**
- **El titular del Poder Legislativo tiene competencia tanto para establecer la escala, como para imponer el cumplimiento de las normas constitucionales a su personal.**

**b).- La presunta ilegitimidad del acto por carecer de dictamen jurídico previo.**

Otra de las consideraciones que el impugnante ha planteado como vicio del acto es que el mismo carece de dictamen jurídico previo.

Que, en este sentido conviene recordar que tanto la doctrina y la jurisprudencia tienen dicho que el dictamen jurídico previo puede dispensarse con el trámite del recurso<sup>3</sup>, y cuando el que emite el acto tiene conocimientos técnicos<sup>4</sup>, lo que en el caso se cumple en los dos supuestos.

<sup>3</sup> Entre muchísimos precedentes, pueden citarse, por ejemplo, Corte Suprema de Justicia de la Nación, 23/11/1995, Laboratorios Ricar S. A. c. Estado nacional Ministerio de Salud y Acción Social.LA LEY1996-A, 679 - Colección de Análisis Jurisprudencial Elementos de Derecho Administrativo - Director: Tomás Hutchinson - Editorial LA LEY 2003 con nota de Rogelio W. Vicenti Colección de Análisis Jurisprudencial Elementos de Derecho Administrativo - Director: Tomás Hutchinson - Editorial LA LEY 2003, 505

<sup>4</sup> En este sentido se ha dispuesto "Que previo a analizar los distintos argumentos de la excepcionante, corresponde advertir que la nulidad importa la privación de efecto de los actos que adolecen de algún vicio y que, por ello, carecen de aptitud para cumplir con el fin al que se hallan destinados.

En tal sentido, interesa que exista un vicio o violación de una forma procesal o la omisión de un acto que origina el incumplimiento del propósito perseguido por la ley y que pueda dar lugar a la indefensión (C.Civ. Sala F, LL 114-834, 10.006-S; id. LL 116-783, 10.822-S), por lo que las nulidades procesales son inadmisibles cuando no se indican las defensas de las que habríase visto privado de oponer el impugnante (C.Civ., Sala C, LL 135-1102, 20.836-S), debiendo además ser fundadas en un interés jurídico, ya que no pueden invocarse por la nulidad misma, razón por la cual deben ofrecerse elementos que acrediten, en principio, el perjuicio sufrido, si se quiere que la anulación de lo actuado pueda tener lugar (C.Civ., Sala E, LL 116-245; id., LL 123-969, 13.886-S).

II.- Que el art. 10 del decreto 618/97 dispone que "...Previo al dictado de resolución y como requisito esencial, el juez administrativo no abogado requerirá dictamen del servicio jurídico."

En consecuencia, el acto apelado resulta legítimo, ya que no corresponde requerir aquel dictamen cuando, como en el caso, el firmante del acto posee el título de abogado, tal como surge expresamente de sus términos (vid. fs. 90/94 de los antecedentes administrativos). Tribunal Fiscal de la Nación, sala A(TFiscal)(SalaA) , 13/12/1999, Gavial

*"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"*

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

Que, en definitiva, también en este aspecto el argumento debe ser desechado.

**c).- La presunta irregularidad por falta de publicación en el Boletín Oficial.**

El otro argumento que sostiene la nulidad del acto impugnado es que no habría sido publicado en el B.O..

La cuestión también debe desestimarse. La Resolución atacada se encuentra publicada en el B.O. n° 2537, de fecha 18 de febrero de 2009.

Lo que se ha advertido durante el estudio del reclamo es que no existen constancias de que la Resolución de Presidencia n° 429/08 haya sido publicada. Por ello, y a los efectos de que se solucione de inmediato –de existir algún tipo de omisión en la publicación- deberá darse intervención a la Secretaría Administrativa a los efectos de que certifique que haya sido publicada la Resolución de Presidencia n° 429/08.

**d).- La presunta irregularidad de computar determinados adicionales remunerativos a los efectos del cómputo de la aplicación del art. 73 de la Constitución Provincial.**

Otro de los argumentos nulificantes lo sostienen a partir de la posición de que los rubros designados como “Título” y “Antigüedad”, de acuerdo a los criterios establecidos por el Tribunal de Cuentas, no deben ser tenidos en cuenta a los efectos del cómputo para la determinación del salario.

También, en mi opinión, el argumento debe ser desestimado.

Sin perjuicio de lo que luego de dirá respecto de la reglamentación del artículo 73 inc. 4° de la Constitución Provincial, cabe adelantar que sin ninguna duda deben definirse como remunerativos los adicionales “Título” y “antigüedad”.

De hecho, encuadran perfectamente en el art. 9 de la ley 561, y de las constancias obrantes de la causa surge que también el organismo provisional así lo considera (véase fs. 35).

En definitiva, los adicionales **“Título” y “Antigüedad”**, deben conceptualizarse como remunerativos –y por ende incluidos en la extensión “toda remuneración”- puesto que presentan caracteres que así claramente lo caracterizan. Son adicionales particulares de carácter habitual y regular que importan una ganancia de libre disponibilidad (susceptibles de apreciación pecuniaria) que recibe el empleado público en retribución y con motivo de su actividad personal. Ello en razón de que los mismos se abonan en función de los servicios que presta el agente y no como beneficios para mejorar su calidad de vida o de su grupo familiar (caso de las asignaciones familiares, subsidios por desempleo) o para compensarle gastos inherentes a la actividad que desarrolla dentro del organismo o empresa (por ej., retribución por gastos, viáticos sujetos a rendición de cuentas).

La confusión estriba en que para la percepción de tales adicionales el trabajador o agente estatal debe reunir ciertas condiciones personales (poseer título expedido por institución educativa reconocida o contar con determinada antigüedad en el ejercicio del cargo o función pública), pero los mismos se abonan en función de los servicios “especializados” que brinda el trabajador o agente público. Toda vez que los conocimientos técnicos o el grado de especialización alcanzado por el

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

agente como así también la experiencia en el desempeño de las tareas o funciones que cumplen, inciden en forma directa en la prestación o actividad personal que desarrolla y por ello son objeto de retribución.

Es más, a tenor del actual criterio de la C.S.J.N. ni siquiera cabe la posibilidad de que sean considerados como no remunerativos. Semejante calificación sería abiertamente inconstitucional, a tenor de lo dicho por el Cíbero Tribunal en el reciente caso "Perez c. Disco"<sup>5</sup>, sentencia del 01 de septiembre de 2009.

**Por último, en este aspecto no puedo sino expresar que la estrategia procesal de intentar excluir algunos conceptos remunerativos, con el abierto propósito de eludir el tope legal, entraña un accionar que lejos de beneficiar, perjudica. Pues la consecuencia de ello será que entonces dichos conceptos no serían remunerativos y, por ende, no computables en materia previsional.**

**e).- La presunta irregularidad dada por la presunta falta de operatividad del artículo 73 inciso 4º de la Constitución Provincial.**

Otro de los argumentos expuestos, que pone el reclamante como sostenimiento del planteo nulificante, consiste en que a la fecha no se ha dictado una ley que reglamente el artículo 73 inciso 4 de la Constitución Provincial, por lo que tal disposición no resulta operativa.

La argumentación intenta, en mi opinión infructuosamente, enredar la cuestión en un planteo doblemente defectuoso: es en la actualidad inaceptable y, además, en el caso equivocado.

Me refiero que a que, evidentemente, el planteo relacionado con la existencia de reglamentación es un camino que se intenta llevar para terminar en la remanida, y hoy holgadamente superada, discusión de las normas operativas o programáticas de la Constitución.

Demás está decir que tan vieja distinción carece hoy de toda actualidad doctrinaria y jurisprudencial. La constitución –toda la constitución- es operativa. Y en el caso de aquellas normas que contienen prohibiciones, resultan operativas sin norma reglamentaria. De lo contrario, este argumento se convertiría en una excusa –bastante evidente- para eludir la prohibición constitucional.

Más, en el caso, además de inaceptable resulta incorrecto. El art. 73 inciso 4 no encierra en su contenido una norma programática susceptible de ser llenada de cualquier forma. En tanto establece un deber, con pautas mínimas, es directamente operativa.

Conforme nos enseña Sagües "muy conectado con el tema de la eficacia de las

<sup>5</sup> La implicancia de la sentencia se desarrolla posteriormente, pero conviene adelantar que lejos de beneficiar, la argumentación sostenida perjudica a la generalidad de los trabajadores.

Se parte de la siguiente premisa: no estando reglamentado el concepto "toda remuneración", estaría literalmente en blanco pudiendo incluir o excluir según los casos o la interpretación. Así puede decirse, por ejemplo, que conceptos que hasta ahora no había duda que conformaban parte de toda la remuneración, ya no lo son, con la obvia intención de eludir el tope constitucional.

Más debe advertirse que dicha actitud no exenta de picardía lejos está de ser beneficiosa. De ser así el concepto que no estaría reglamentado sería el de "remuneración", y de allí se derivaría entonces que la protección de la remuneración que manda la Constitución y los Tratados Internacionales, con esta interpretación quedaría, como mínimo, expuesta. Contra semejante lógica reacciona, con razón, la C.S. en el caso "Perez c. Disco".

*"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"*

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

reglas constitucionales es su clasificación en declarativas, programáticas y operativas”<sup>6</sup>.

El maestro, y gran constitucionalista Bidart Campos, define a las normas operativas de las leyes fundamentales de todo Estado o Provincia, como aquellas “que por su naturaleza y formulación ofrecen aplicabilidad y funcionamiento inmediato y directo, sin necesidad de ser reglamentada por otra norma. La **operatividad no impide esa reglamentación; solamente no la exige como imprescindible.**”<sup>7</sup> (lo resaltado no pertenece al original).

En cambio, las normas o reglas constitucionales operativas son aquellas que “se aplican por sí misma (esto es, son autoaplicativas: no requieren de normas reglamentarias para entrar en funcionamiento)”<sup>8</sup>.

El mismo autor citado, señala que “las normas operativas pueden ser de distinta índole:

- a) Permisivas. Cuando autorizan una conducta al Estado o los particulares (un ejemplo curioso puede hallarse en el art. 3º de la Const. Honduras: “El pueblo tiene derecho a recurrir a la insurrección en defensa del orden constitucional”)
- b) Perceptivas. Son las que imponen deberes de acción o de omisión. Muestra de lo primero es el art. 30 de la Const. Italiana: los padres tienen el derecho y el deber de mantener, instruir y educar a sus hijos; y de los segundos el art. 40 de la Const. Iraní: “Nadie puede, aplicando un derecho propio, dañar a otro o violar los intereses colectivos”
- c) Prohibitivas: Si impiden ciertos comportamientos (como el art. 16 de la Const. Nacional: “La Nación ... no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento”)
- d) Irrestringidas. Son las reglas que no pueden limitarse ni regularse por normas complementarias. Así, el art. 15 de la Const. Nacional afirma que en la República “no hay esclavos”. No sería imaginable una regulación de esta cláusula que previese, por ejemplo, semiesclavos, esclavos transitorios o esclavos durante el estado de sitio.
- e) De eficacia restringida. Se trata de cláusulas reglamentables dentro de pautas de bien común o razonabilidad (por ej., la mayor parte de los derechos constitucionales, como los de asociarse, usar y disponer de la propiedad, comerciar, enseñar y aprender, etcétera).”<sup>9</sup>

Si nos detenemos en el texto literal del art. 73 CPTDF, podremos advertir que la primera parte de la norma, estatuye una pauta orientadora y rectora de la actuación de la Administración, al establecer que “Es deber de la Administración Pública Provincial la ejecución de sus actos administrativos fundados en principios de eficiencia, celeridad, economía, descentralización e imparcialidad y al mismo tiempo racionalización del gastos público...” para seguidamente establecer el mínimo de preceptos o reglas que se deberán seguirse para garantizar dicha pauta orientadora, cuando expresamente dispone “para lo cual deberán desarrollarse bajo normas que, **como mínimo contemplen los siguientes preceptos:**

- 1.- Las jurisdicciones que componen la estructura de funcionamiento de cada poder del Estado Provincial acompañaran con su proyecto de presupuesto anual, un organigrama funcional discriminado por unidades de organización. Su modificación, en lo referente al incremento de la planta permanente del personal, deberá ser plenamente justificada y aprobada por la Legislatura Provincial.
- 2.- Queda absolutamente prohibido a cualquiera de las áreas de los tres poderes provinciales la contratación de personal temporario de cualquier índole, que no éste fundamentada en razones de

<sup>6</sup> Sagües, Néstor Pedro, “Elementos de Derecho Constitucional”, T. I. 3º edic. act. y Ampl., Astrea, Bs. As. 2001, 109

<sup>7</sup> Bidart Campos, “Tratado de Derecho Constitucional”, T. II, Ed. Ediar, Bs. As. 1995

<sup>8</sup> Sagües, op. cit., 114

<sup>9</sup> Sagües, op. cit., 114/115

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

especialidad y estricta necesidad funcional.

3.- El personal asignado a funciones políticas no gozará de estabilidad. No podrá dictarse norma alguna que tenga por objeto acordar al mismo remuneraciones extraordinarias de ninguna clase y por ningún concepto.

4.- La remuneración por todo concepto que perciban los empleados y funcionarios públicos, tanto electos como designados, de cualquiera de los tres poderes provinciales, organismos y entre descentralizados, en ningún caso podrá superar a la del Gobernador de la Provincia.

5.- Las partidas presupuestarias afectadas a la cobertura de gastos y funcionamiento de la Administración Pública Provincial, incluyendo nómina salarial y cargas sociales de todo su personal, se asignarán propendiendo a no superar el cincuenta por ciento del total de ingresos ordinarios del Estado Provincial, deducidas las coparticipaciones municipales e involucrando dicho porcentaje a los tres poderes del mismo”

**Claramente puede observarse que los términos utilizados en cada uno de los incisos que conforman la norma bajo análisis, resultan plenamente operativos, no sólo por la imperatividad propia de sus términos sino también porque tales reglas o criterios deben aplicarse y cumplirse “como mínimo”, como requisito *sine qua non* para garantizar el principio o pauta orientadora sentado inicialmente en la norma (eficiencia, celeridad, economía, descentralización e imparcialidad en la actuación administrativa y al mismo tiempo de racionalización del gastos público).**

Dar por válida la afirmación de la necesaria reglamentación de la mentada norma para su aplicación o lo que es lo mismo sostener su carácter de norma programática sería al decir de Bidart Campos otorgarle el efecto de cláusulas “dormidas” o “bloqueadas”, desconociendo que “la tendencia predominante en las actuales constituciones es la de conferir operatividad a la mayor parte de sus cláusulas (incluso a todas, como lo dice la Constitución Democrática Alemana de 1968: “La Constitución es derecho de aplicación directa” )...”<sup>10</sup>.

E inclusive debe advertirse, que “Hay un primer efecto directo de la norma programática, que se produce aunque la condición no se cumpla y mientras no se cumple, tanto como después de cumplida. Ese efecto consiste en que dicha norma *obliga* a que *no* se emanen normas o actos inferiores que contradigan o frustren su sentido (prohibición de actuar en oposición a la norma programática). No es difícil que puestos bajo control de constitucionalidad la norma o acto que transgreden a la norma programática, o que son incompatibles con ella, sean declarados inconstitucionales”<sup>11</sup>

Y en lo que respecta al tope en las remuneraciones de los funcionarios de los tres poderes del Estado Provincial (art. 73 inc. 4º) la expresión “en ningún caso podrá” deja en claro que la aplicación del tope previsto, no se encuentra sujeta para su cumplimiento a pauta temporal alguna o decisión posterior de algún órgano o poder del Estado, en definitiva ESTAMOS FRENTE A UNA NORMA OPERATIVA que al decir de la CSJN esta dirigida “a una situación de la realidad en la que pueden operar inmediatamente, sin necesidad de instituciones que deba establecer el Congreso” (Fallos 315:1492, parr. 20).

Estamos - siguiendo la clasificación dada por Sagües- ante una norma operativa

<sup>10</sup> Sagües, op. cit., p. 114. Es muy interesante, en este aspecto, citar el artículo 13 de la Carta Orgánica de la Municipalidad de Ushuaia, que algunos más que otros podrían refrescar cotidianamente. Dice:

ARTÍCULO 13.- Los derechos personales y garantías reconocidos en esta Carta Orgánica son de aplicación operativa. Su ejercicio, aplicación o cumplimiento no pueden ser menoscabados por ausencia o insuficiencia de reglamentación.

<sup>11</sup> Bidart Campos German J, “Las obligaciones en el Derecho Constitucional”, Ediar, Bs. As. 1987, p.84

*“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”*

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

de índole Prohibitiva- ya que la misma señala que “en ningún caso” –las remuneraciones de los empleados y funcionarios de los tres poderes del Estado- “podrá superar a la del Gobernador de la Provincia”

Y en este sentido, establecida por LEY (Ley N° 732) la remuneración del Gobernador (que constituye el límite para la retribución del resto de los funcionario de los tres poderes del Estado) no puede so pretexto de la falta de reglamentación de lo que debe entenderse por “concepto remuneratorio” pasar por alto la IMPERATIVIDAD y SUPREMACÍA de la Constitución.

Obsérvese que la ley 732 es, justamente, una ley reglamentaria del art. 73, inciso 4 y 95 de la CP. Y claramente establece que se ha fijado “la remuneración mensual, habitual y permanente del gobernador de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, **en la suma total** de PESOS QUINCE MIL (\$ 15.000), la que tendrá carácter de sueldo”. (art. 1º, ley 732).

No resulta innecesario recordar que el artículo 95 de la C.P., salda definitivamente la idea que se ha intentado plantear expresando que “En el concepto de dieta queda incluida toda suma de dinero o asignación en especie, cualquiera sea la denominación con que se las mencione”.

Y para evitar que mediante subterfugios interpretativos se intente eludir el límite constitucional, tempranamente se ha definido que “A partir de la promulgación de la presente, ningún funcionario alcanzado por esta Ley percibirá los adicionales por antigüedad y título” (art. 6, ley 277, ley de dietas del año 1995 que en este aspecto mantiene vigencia).

En síntesis, la norma es operativa y se encuentra claramente determinada. Por lo que, entonces, debe aplicarse.

Sin perjuicio de ello, no puedo sino expresar que, además, la totalidad de la normativa vigente –abiertamente omitida en el reclamo- también conduce a la misma solución.

No puede dejar de recordarse que desde sus orígenes nuestros máximos tribunales han fijado el criterio con que deben interpretarse las cláusulas constitucionales al recoger las afirmaciones vertidas en la Convención Constituyente Reformadora de la Provincia de Buenos Aires (1870-1873), cuando desde su banca don Bartolomé Mitre señalara con justeza: “La letra escrita fija el texto sacramental de la ley, formulando una regla, una voluntad, un principio estable, para que en todo tiempo se lea tal como fue escrito y permanece inalterable y firme mientras no se escriba lo contrario; pues las leyes se leen y no se interpretan cuando no es necesaria la interpretación y, sobre todo, cuando por la vía interpretativa se pretende hacer lo contrario de lo que ella dispone”; agregando que: “una constitución es un instrumento de evidencia y que todo lo escrito en ella debe leerse tal y cual está escrito” (Acordada Electoral N° 3/99, en Constitución y Justicia [Fallos TSJ], tomo I, Buenos Aires, Ad Hoc, p. 977 y ss.). Si bien los criterios de interpretación pueden ser diversos, lo cierto es que existe una directriz de la Corte Suprema de Justicia, que se acepta de modo muy extendido en la doctrina, que consiste en que la primera fuente de exégesis de la ley es su letra y, cuando ésta no exige esfuerzo de interpretación debe ser aplicada directamente, con prescindencia de consideraciones que excedan las circunstancias del caso expresamente contemplado, ya que de otro modo podría arribarse a una interpretación que, sin declarar la inconstitucionalidad de la disposición legal, equivaliese a prescindir de su texto (v. doctrina de Fallos 320:61, 2647; 321:1434; 323:3139, entre muchos otros).

**Siendo que la primer fuente de interpretación es su letra, no parece exagerado entender que cuando la Constitución pone el límite de no superar la “remuneración**

*“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”*

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

por todo concepto” del sueldo del Gobernador, -como mínimo- todos aquellos conceptos remunerativos están incluidos. A ello se le agrega que la ley 732 desarrolla los principios expresando que “la remuneración mensual, habitual y permanente del gobernador de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en la suma total de PESOS QUINCE MIL (\$ 15.000), la que tendrá carácter de sueldo”. (art. 1º, ley 732). De lo contrario, bajo la excusa de la falta de reglamentación, ningún concepto remunerativo estará incluido en el límite.

Sin perjuicio de ello, a sólo título informativo, me animo a decir que son varias normas legales las que se encargan suficientemente en cubrir lo que, sin mayores explicaciones, se arguye como un vacío legal.

**En primer lugar sostener que el concepto de “remuneración” no está definido legalmente y constituye un vacío legal, es una argumentación que, lejos de ayudar a los trabajadores, implicaría un retroceso legal inédito. Con esta lógica, el salario no merecería ninguna protección bajo el subterfugio argumental de que no se encontraría reglamentado. Algo que a esta altura de la historia del derecho del trabajo no se le ocurriría a nadie.**

Justamente contra esta argumentación la C.S.J.N., recientemente, ha hecho escuchar su voz <sup>12</sup>:

<sup>12</sup> CSJN, “Perez c. Disco”, sentencia del 1º de septiembre de 2009.

*“La naturaleza jurídica de una institución debe ser definida, fundamentalmente, por los elementos que la constituyen, con independencia del nombre que el legislador, o los particulares, le atribuyan (doctrina de “Inta Industria Textil Argentina S.A. s/ apelación”, Fallos: 303:1812 y su cita), sobre todo cuando cualquier limitación constitucional que se pretendiese ignorar bajo el ropaje del nomen juris sería inconstitucional (Fallos: 329:3680). Y, como ha sido visto, el art. 103 bis inc. c no proporciona elemento alguno que, desde el ángulo conceptual, autorice a diferenciar a la concesión de los vales alimentarios asumida por el empleador de un mero aumento de salarios adoptado a iniciativa de éste. Tampoco ello surge de las alegaciones de la demandada ni de las circunstancias del proceso. El distingo, en suma y por insistir en lo antedicho, es sólo “ropaje”.*

8º) *Que, por lo demás, atento a que la noción de remuneración que ha sido enunciada en manera alguna podría entenderse de alcances menores que la acuñada en el art. 1º del Convenio n° 95 sobre la protección del salario, es oportuno hacer cita de las observaciones dirigidas a la República por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, vale decir, el órgano instituido por resolución adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octava reunión (1926), destinado a ejercer el control regular de la observancia por los Estados Miembros de las obligaciones derivadas de los convenios que han ratificado (Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, Sección VI). En efecto, a propósito del Convenio n° 95 dicha Comisión, con expresa referencia al art. 103 bis, le recordó a la Argentina el párrafo 64 del “Estudio general sobre protección del salario”, de 2003, en cuanto a que el art. 1º del citado convenio, si bien “no tiene el propósito de elaborar un ‘modelo vinculante’ de definición del término ‘salario’”, sí tiene como objeto “garantizar que las remuneraciones reales de los trabajadores, independientemente de su denominación o cálculo, serán protegidas íntegramente en virtud de la legislación nacional, respecto de las cuestiones que tratan los artículos 3 a 15 del Convenio”. Acotando que, “[c]omo lo demuestra la experiencia reciente, en particular con respecto a las políticas de ‘desalarización’, practicadas en algunos países, las obligaciones derivadas del Convenio en materia de protección de los salarios de los trabajadores, no pueden eludirse mediante la utilización de subterfugios terminológicos”. Por el contrario “es necesario que la legislación nacional proteja la remuneración del trabajo, cualquiera sea la forma que adopte, de manera amplia y de buena fe” (Conferencia Internacional del Trabajo, 97ª reunión, 2008. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (artículos 19, 22 y 35 de la Constitución) Tercer punto del orden del día: Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones Informe III (Parte 1A) Informe general y observaciones referidas a ciertos países, 2008, p. 595). Cuadra subrayar que esta observación, en sustancia, no hizo más que reiterar lo sostenido por la comisión en 1998 (“Observación individual sobre el Convenio núm. 95, Protección del salario, 1949 Argentina (ratificación: 1956) Publicación: 1998”), 1999 (“Observación individual sobre el Convenio núm. 95, Protección del salario, 1949 Argentina (ratificación: 1956) Publicación: 1999”), 2000 (“Observación individual sobre el Convenio núm. 95, Protección del salario, 1949 Argentina*

*“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”*

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

En definitiva, no es cierto que los conceptos remunerativos no estén definidos legalmente. Sostener dicha aserción constituye un retroceso inédito.

En efecto, como lo venimos sosteniendo, la Resolución atacada, no hace más que aplicar un precepto constitucional plenamente operativo en el marco de las competencias acordadas al Presidente de la Legislatura, integrando y/o precisando el concepto de “remuneración por todo concepto” con lo preceptuado por el propio ordenamiento jurídico local (esto es la Ley Previsional Provincial).

Lo expuesto hasta el presente pone de resalto que avalar la no operatividad o aplicación del precepto constitucional con sustento en la necesidad de su reglamentación en lo atinente a la determinación y/o precisión del tipo legal que contiene la norma de “remuneración por todo concepto” nos conduciría a un absurdo jurídico de justificar un evidente incumplimiento de la Constitución Provincial.

Ello en razón de que al igual que muchas expresiones utilizadas por nuestra Constitución tanto Nacional como Provincial, las mismas encuentran su significado, extensión y alcance en el amplio espectro normativo que nos brinda el ordenamiento jurídico vigente, sin necesidad de tener que recurrir al dictado de una norma especial que señale su significación y alcance, aún cuando a la fecha dicha actuación es inoficiosa dada la sanción de la ley 805.

Y en este sentido, es ciertamente acertada la opinión expuesta por el entonces Presidente del Tribunal de Cuentas de la Provincia, C.P. German Rodolfo FEHRMANN, en su voto correspondiente al Acuerdo Plenario N° 1626 de fecha 30 de mayo de 2008 en el sentido de que “el presunto vacío normativo que menciona mi preopinante puede ser superado habida cuenta que, por encima de lo que las leyes parecen decir literalmente, es propio de la interpretación indagar lo que ellas dicen jurídicamente, es decir, en conexión con las demás normas que integran el ordenamiento general del país” (sic)

En efecto, y conforme dan cuenta las extensas opiniones vertidas por los órganos de control de nuestra Provincia, el carácter de “remuneración” que percibe todo trabajador o empleado tiene – en nuestro ordenamiento jurídico- determinado su significado y alcance.

A saber:

El art. 38 del Decreto Nacional N° 1428/73, de aplicación en nuestro ámbito local, expresamente señala que: “La retribución del agente se compone del sueldo básico correspondiente a su categoría, de los adicionales generales y particulares y de los suplementos que correspondan a su situación de revista y condiciones generales”

Norma ésta última que –en nuestro ámbito local- indefectiblemente deberá completarse con el artículo 9° de la ley Previsional (Ley 561) que expresamente dispone:

Artículo 9°.- Se considera remuneración, a los fines de la presente Ley, todo ingreso que percibiére el

(ratificación: 1956) Publicación: 2000”, 2002 (“Observación individual sobre el Convenio núm. 95, Protección del salario, 1949 Argentina (ratificación: 1956) Publicación: 2002”) y 2003 (“Observación individual sobre el Convenio núm. 95, Protección del salario, 1949 Argentina (ratificación: 1956) Publicación: 2003”).

*“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”*

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

afiliado en dinero o en especies, susceptibles de apreciación pecuniaria, en retribución o en compensación o con motivo de su actividad personal, en concepto de sueldo, sueldo anual complementario, salario, honorarios, comisiones, participación en las ganancias, habilitación, y suplementos adicionales que revistan el carácter de habituales y regulares, y gastos de representación no sujetos a rendición de cuentas, y toda otra retribución cualquiera fuera la denominación que se le asigne, percibida por servicios ordinarios o extraordinarios prestados en relación de dependencia. La reglamentación determinará las condiciones en que los gastos de representación no se considerarán sujetos a aportes y contribuciones, no obstante la inexistencia total o parcial de rendiciones de cuentas documentadas. Se considerarán asimismo remuneraciones las sumas a distribuir a los agentes, o que éstos perciban con el carácter de premio estímulo, caja de empleados u otros conceptos de análogas características. En estos casos también las contribuciones estarán a cargo de los agentes, a cuyo efecto antes de procederse a la distribución de dichas sumas se deberá retener el importe correspondiente a la contribución.

Ello en razón de que dicha complementación estriba en que no puede pasarse por alto que **“la distinción entre los conceptos que son considerados remunerativos y los no remunerativos no es meramente teórica sino que tiene efectos prácticos trascendentes.**

En efecto, **todo pago que es considerado remuneración está sujeto a aportes y contribuciones**, se tiene en cuenta para liquidar aguinaldos, vacaciones, indemnizaciones, etc., y **es embargable dentro de los límites legales**, lo cual no ocurre con los pagos no remuneratorios”<sup>13</sup>

En definitiva, de estas normas locales surge que, como mínimo, puede decirse que el sistema legal provincial entiende por “remuneración” “la retribución del agente que se compone del sueldo básico correspondiente a su categoría, de los adicionales generales y particulares y de los suplementos que correspondan a su situación de revista y condiciones generales” siempre que consistan en **ingresos “que percibiére el afiliado en dinero o en especies, susceptibles de apreciación pecuniaria, en retribución o en compensación o con motivo de su actividad personal** en concepto de sueldo, sueldo anual complementario, salario, honorarios, comisiones, participación en las ganancias, habilitación, **y suplementos adicionales que revistan el carácter de habituales y regulares**, y gastos de representación no sujetos a rendición de cuentas, y toda otra retribución cualquiera fuera la denominación que se le asigne, percibida por servicios ordinarios o extraordinarios prestados en relación de dependencia...”.

Dicha definición es coherente y se encuentra respaldada por lo expuesto por la procuración del Tesoro de la Nación ( en dictamen que cita el acuerdo Plenario N° 1626/08) cuando señala que: “El salario tiene dos notas definitorias, a saber: que el ingreso del empleado le reporte a éste una ganancia de libre disponibilidad y que se trate de la retribución por los servicios subordinados que se prestan. Así, cuando no existe una ventaja patrimonial para el trabajador por tratarse de un gasto inherente a su actividad o no hay contraprestación correspondiente al trabajo dependiente, no se está en presencia de una prestación de naturaleza salarial (conf. Dict. 233:82). Existe una distinción entre la retribución propiamente dicha y aquellas otras prestaciones complementarias no remuneratorias que son otorgadas al dependiente, ya sea con el fin de mejorar su calidad de vida o la de su grupo familiar o bien con el objeto de compensarle gastos inherentes a la actividad que desarrolla en el organismo...” (dictamen 244-484).

**Las notas de libre disponibilidad y de retribución por los servicios subordinados, cierra toda discusión al grotesco debate que se intenta plantear respecto de la posibilidad de incorporar en la dieta o remuneración del Gobernador al pago de impuestos o**

<sup>13</sup> Grisolia, Julio Armando, “Derecho del Trabajo y la Seguridad Social”, T 1, ed. Lexis Nexis, Bs. As. 2004, p. 722

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

patentes por utilización de casas o autos oficiales, gastos en seguridad y otros ítems. Realmente en algunos casos sorprenden los argumentos. Y no dudo de que –con razón- si la misma lógica se empleara para intentar abultar absurdamente el monto salarial incorporándoles en su extensión los gastos que debe solventar el empleador en las actualización y mejora de las condiciones de trabajo –por ejemplo gastos en mozos, viandas, seguridad e higiene, edificios e infraestructura adecuada, etc- dicha argumentación, además de retrógrada y absurda, sería absolutamente irrazonable e ilegal. Los mismos calificativos que se proyectan al caso.

Más, además de todos estos argumentos de raíz constitucional y legal, tampoco puedo dejar de soslayar uno de elemental sentido común: en la Argentina actual, un sueldo de \$ 15.000 es, también, un muy buen sueldo. Y lejos podrá interpretarse con un contenido alimentario degradante o que impida a los reclamantes y su grupo familiar sostener una vida digna. Más bien creo, en todo caso, que el problema constitucional lo tiene Tierra del Fuego con aquellos que tienen magros sueldos, o más agudamente, con aquellos que no tienen nada.

**III.-**

Cabe mencionar que el criterio seguido por la Legislatura Provincial, no es sino el mismo que, hasta el dictado de la ley 805, se impuso en los restantes poderes del Estado.

En este sentido, cabe mencionar, la situación en el Poder Judicial y en el Poder Ejecutivo.

**a.- El criterio del S.T.J. respecto de la aplicabilidad del art. 73 inciso 4 de la C.P. hasta la sanción de la ley provincial 805. La situación en el Poder Ejecutivo. La convalidación de dichos criterios por medio de la ley 805.**

Que, desde sus inicios, el S.T.J. estableció que el artículo 73 inciso 4 era operativo y aplicable, aún cuando excluyó del ámbito de vigencia a determinados dependientes, esto es a los magistrados del Poder Judicial<sup>14</sup>.

En este sentido, en la Acordada 8/93 se estableció que “A los efectos de la percepción de las remuneraciones que correspondan por la aplicación del presente a los funcionarios judiciales, deberá tenerse en cuenta el límite establecido por el art. 73 inc. 4º de la Constitución de la Provincia” (artículo 6º, Acordada 8/93).

Es decir, no sólo que el art. 73 inciso 4 CPTDF era directamente operativo, sino que la limitación se encontraba enderezada a aquellas sumas que integrando la remuneración, tenían tal carácter, esto es, se encontraban sujetas a aportes y contribuciones<sup>15</sup>.

Es más, frente a la crítica que supuso la exclusión de los magistrados de la limitación impuesta por el art. 73 inc. 4 de la CPTDF, el S.T.J., defendiendo su postura, dejó nuevamente a salvo que igualmente en el Poder Judicial operaba respecto de los restantes funcionarios y empleados que no fueran magistrados.

<sup>14</sup> La Acordada del 2 de agosto de 1993 estableció que “debe tenerse en consideración la condición de Magistrados de sus integrantes, razón por la cual no se encuentran alcanzados por la limitación que se integra en el artículo 73 de la Constitución”.

<sup>15</sup> Por ello por ejemplo no se encontraban dentro de la limitación, las sumas que se brindaban en concepto de pago de alquileres (Acordada 30/93), por no integrar la remuneración. Algo que, a criterio del Sr. Fiscal de Estado era acertado, pues sencillamente no eran sumas remuneratorias (véase expediente F.E. 03/94, caratulado “remuneraciones del poder judicial”).

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

En este sentido, se expresó “Que en lo atinente al Poder Judicial no existe en el texto constitucional norma alguna que establezca expresamente un límite la retribución de los magistrados, **operando solamente respecto de los funcionarios judiciales la restricción a que alude el art. 73 antes mencionado**”.

De la prueba obrante en estas actuaciones surge claramente la operatividad de la norma constitucional. Así, a fs. 86 del expediente TCP-058-2008, caratulado “S/análisis y cumplimentación art. 5º dec. Prov. Nº 25/08”, indica que “**Con respecto al tope salarial prescripto por el art. 73 inciso 4º de la Constitución de la Provincia, es aplicable en todos los casos no exceptuados. Están exceptuados los Jueces, por aplicación de lo dispuesto en la Acordada Nº 1/94, los titulares de los Ministerios Públicos, Fiscal y Defensor ante el Superior Tribunal de Justicia y los tres Secretarios del mismo Tribunal (Acordada nº 34/04) y finalmente todos los integrantes del Ministerio Público, Fiscal y de la Defensa por Acordada Nº 118/07**”.

En definitiva, resulta absolutamente claro que el art. 73 inciso 4º es operativo y aplicable. Y, por ello es que, en los casos señalados, por las razones que se expusieron en cada caso, se tuviera que expresamente EXCEPCIONAR de su ámbito de vigencia.

De la prueba colectada surge, asimismo, que los organismos técnicos del Tribunal de Cuentas –profesionales matriculados como abogados- entienden aplicables, y en algunos casos conculcado, el art. 73 inciso 4º de la CPTDF (dictamen de la Dra. Griselda Lisak, compartido por el Sr. Prosecretario Legal, Dr. Molner, fs. 20/29, expte TCP-058-2008, obrante por cuerda).

Y el propio T.C.P., lejos de establecer la conclusión que entiende el peticionante, dice –en votación dividida- encontrarse directamente imposibilitado de expedirse.

En este sentido expresan “la imposibilidad de este Tribunal de emitir una opinión definitiva e inequívoca, en el marco de su competencia, acerca de las cuestiones planteadas, haciéndole saber a la Legislatura de la Provincia, “la imperiosa necesidad de la sanción de una norma legal reglamentaria del art. 73 inciso 4º de la Constitución Provincial, determinando qué debe considerarse como “remuneración por todo concepto” a los efectos previstos por la norma constitucional, y cuáles son las asignaciones complementarias personales y circunstanciales que deben excluirse del cálculo a los efectos de la aplicación del tope”.

**A tal punto omitió expedirse que, de hecho, puede decirse que el Decreto 25/08 –similar a la resolución de Presidencia impugnada- no ha sido observado por ningún organismo de contralor.**

La legislatura de la Provincia, en el art. 20 de la ley 805, ya no deja duda alguna: “*A los fines de la presente ley, los distintos adicionales remunerativos deberán incluirse en el concepto de remuneración, los que en todo concepto no podrán superar la remuneración del Gobernador fijada por la Legislatura de la Provincia*”.

El tercer párrafo del art. 20 es claro. Todos aquellos conceptos sujetos a aportes y contribuciones deben incluirse en la limitación prevista en el art. 73, inciso 4º de la CPTDF. Es decir, lo mismo que establece la resolución de Presidencia que aquí se ataca.

En otras palabras, el cuerpo legislativo, lejos de no compartir, consagró como ley los elementales y obvios criterios que hasta la sanción de la ley 805 se vinieron aplicando.

*“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”*

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

En definitiva, si el reclamante entiende que algún adicional, suma, asignación o complemento dinerario o en especie, debe incluirse dentro del concepto de "remuneración", deberá entonces individualizarlo concretamente, indicando –al menos someramente- las razones que entiende resultan de consideración para tomarlo dentro del concepto de "remuneración" y, con su incorporación, elevar el tope establecido en el art. 73 inciso 4º de la CPTDF.

**IV.-**

Que, en razón de la identidad de pretensiones y el estado de la tramitación de los expedientes administrativos, la presente será aplicable a la totalidad de los reclamos en trámite en los expedientes 01/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente Pablo J. Gomez"; expediente 04/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente Julio Cesar Buchs"; expediente 06/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por la agente Edit del Valle"; expediente 05/09 caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente Romualdo Zalazar"; expediente 07/09 caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente Marino Octavio Burgos"; expediente 09/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente Pablo Torres"; expediente 11/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por la agente Mariela Alejandra Brun"; expediente 08/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente Fortunato Oscar"; expediente 19/09, caratulado "Reclamo administrativo efectuado por el agente categoría 21 PAyT, planta temporaria, Ing. Jorge Garramuño".

Que por las razones expuestas en el presente, el suscripto se encuentra facultado para el dictado de este acto administrativo, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 100 de la Constitución Provincial y reglamento Interno de Cámara.

**POR ELLO:**

**EL VICEPRESIDENTE 1º A/C DE LA PRESIDENCIA DE LA LEGISLATURA  
DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E  
ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR,  
RESUELVE:**

**ARTICULO 1º.-** Declarar abstractos los reclamos interpuestos en relación al pedido de nulidad de la Resolución de Presidencia N° 06/09, tramitados en los expedientes administrativos citados en el presente.

**ARTICULO 2º.-** Rechazar los reclamos interpuestos en lo que se refiere a la pretensión de reintegro de aquellas sumas que se hubiesen derivado como consecuencia de los actos de aplicación de la Resolución impugnada, desde el momento de su vigencia y hasta el tiempo en que comenzó a aplicarse la normativa establecida en la ley provincial 805.

**ARTICULO 3º.-** Instrúyase a la Secretaría Administrativa a que constate y certifique la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de la Resolución de Presidencia n° 429 del año 2008, indicándose de inmediato fecha en que fuera remitida para su publicación, y número del B.O. en que se cumpliera tal recaudo.

**ARTICULO 4º.-** Hacer saber a los reclamantes que, para el supuesto de que entiendan que algún adicional, suma, asignación o complemento dinerario o en especie, debe incluirse dentro del concepto de "remuneración", deberán entonces individualizarlo concretamente, indicando –al menos someramente- las razones que entienden resultan de consideración para tomarlo dentro del concepto de

*"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"*

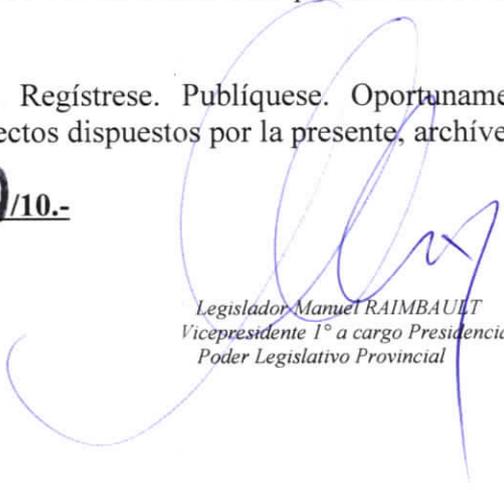
*Provincia de Tierra del Fuego,  
Antártida e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina  
Poder Legislativo*

“remuneración” y, con su incorporación, elevar el tope establecido en el art. 73 inciso 4° de la CPTDF.

**ARTICULO 5°.-** Hacer saber a cada uno de los reclamantes que se considera agotada la vía administrativa, pudiendo interponer, dentro del plazo de noventa (90) días de notificada la presente, la demanda contencioso administrativa, de conformidad con lo establecido por los art. 24 ss. y cc. del Código Contencioso Administrativo.

**ARTICULO 6°.-** Notifíquese a los interesados. Regístrese. Publíquese. Oportunamente, previa intervención de la Secretaría Administrativa a los efectos dispuestos por la presente, archívese.

**RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA N° 070/10.-**



*Legislador Manuel RAIMBAULT  
Vicepresidente 1° a cargo Presidencia  
Poder Legislativo Provincial*