



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

FISCALIA DE ESTADO

33
BoP 1154
19-11-99

Tramita por ante esta Fiscalía de Estado de la Provincia el expediente de nuestro registro que lleva el N°57/99 y se caratula: "s/denuncian presunta inconstitucionalidad de la ley provincial N° 454", iniciado por impulso del Sr. Jorge A. Portel y la Sra. Gabriela F. Rivero dando cuenta de la circunstancia que surge de la carátula transcripta.

En la presentación de fs.1/3 los denunciantes, invocando los caracteres de Secretario General de la Asociación Trabajadores del Estado y Secretaria General del Sindicato Unico de Trabajadores de la Educación Fueguina respectivamente, cuestionan la validez constitucional de la ley provincial N°454, efectuando al efecto una serie de consideraciones generales (capítulo IV de fs.1 vta/2 vta) y jurídicas (capítulo V de fs.2vta/ 3 vta).

Respecto de las primeras no puede este organismo expedirse pues son consideraciones que exceden su competencia específica, por lo que el análisis a efectuarse estará circunscripto al segundo aspecto, es decir el jurídico.

Principio por recordar que el artículo 1° de la ley 454 reza: "Autorízase al Poder Ejecutivo Provincial a tomar un préstamo ante la banca nacional o extranjera y/o a emitir bonos en el mercado nacional o internacional en una o varias series por un monto total equivalente a la certificación oficial del Tribunal de Cuentas de la Provincia al 31 de julio de 1999".

Si bien la disposición transcripta autoriza el empréstito sin especificar la moneda, es preciso destacar que ello no es impedimento para que la operación se formalice en otra moneda que no sea la nacional atendiendo a la expresa autorización que al efecto confiriera el artículo 3° de la ley provincial N° 339.

El mismo determinó: "Déjase establecido que todas las autorizaciones otorgadas o que se otorguen en el futuro al Poder Ejecutivo Provincial, para tomar préstamos de dinero...sea cual fuere la moneda en que la autorización hubiere sido conferida, deberá entenderse que podrán concertarse en su equivalente en pesos (\$) O EN SU



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

FISCALIA DE ESTADO

de los quince legisladores que votaron afirmativamente la ley N° 454 ha concebido o pudo tener intención que las sumas puedan ser aplicadas a un objeto prohibido.

Ello así por cuanto si el artículo 70 expresamente determina que los importes que se perciban con motivo de la captación de empréstitos o la emisión de títulos públicos NO PUEDEN SER UTILIZADOS PARA EQUILIBRAR GASTOS DE FUNCIONAMIENTO Y SERVICIOS DE LA ADMINISTRACION, mal puede interpretarse que los legisladores hayan autorizado que se le otorgue dicho destino.

En tal sentido, el Dr. Segundo Linares Quintana, basándose en precedentes judiciales de los Estados Unidos de Norteamérica nos enseña: "No es sino por el decente respeto debido a la sabiduría, la integridad y el patriotismo del cuerpo legislativo que ha sancionado la ley, QUE HA DE PRESUMIRSE A FAVOR DE SU VALIDEZ, HASTA QUE SU VIOLACION DE LA CONSTITUCION SEA PROBADA MAS ALLA DE TODA DUDA RAZONABLE" (véase autor citado, Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional, Tomo III, pág.704, Edit. Plus Ultra).

Y más adelante, comentando otro fallo, transcribe: "...un decoroso respeto hacia una rama coordinada del gobierno federal exige que el Poder Judicial deba presumir, hasta que lo contrario sea claramente demostrado, que no ha habido transgresión de poder por el Congreso, CUYOS MIEMBROS ACTUAN BAJO JURAMENTO DE ACATAMIENTO A LA CONSTITUCION" (véase obra citada, pág. 705).

Finalmente, destaco que: "Como no puede suponerse, por parte de los poderes políticos del gobierno, un propósito deliberado de ejecutar actos contrarios a la ley suprema de la Nación, los tribunales deben presumir la constitucionalidad de aquellos mientras no se compruebe lo contrario" (véase autor y obra citados, pág. 530).

Esta es también la pacífica y reiterada jurisprudencia de nuestros Tribunales: "Tratándose de leyes debidamente sancionadas y promulgadas, esto es dictadas de acuerdo con los mecanismos previstos en la ley fundamental, la presunción de legitimidad de que gozan operan plenamente, correspondiendo, en consecuencia, pronunciarse a favor de

su validez aun en aquellos supuestos en que medie una duda razonable acerca de ella" (C. Fed. Cba, Sala B, julio 20-984, L.L. 1984-D,82, LLC, 984-13-1147).

Por otra parte, debo expresar que con motivo de lo expuesto en el dictamen F.E. N° 9 del 27 de abril del corriente año, donde justamente se abordaba la imposibilidad de contraer empréstitos para fines vedados por el artículo 70 de la Constitución Provincial, el suscripto concurrió a la Legislatura Provincial el día 8 de julio del corriente año, a pedido de sus miembros, para evacuar determinadas dudas que al respecto tenían algunos de sus integrantes, reunión que fue reiterada a comienzos del mes de agosto por cuanto, según se me informó, había legisladores que por no haber estado presentes en la primer reunión querían tener las explicaciones del caso.

Los términos del dictamen aludido (del que sólo un beodo podía concluir que en el mismo se "proponía" una reforma constitucional) y las consideraciones que al efecto formulé en ambas oportunidades resultaban claras y de allí que no pueda considerarse que a pesar de ello los legisladores hayan autorizado un empréstito con un destino que, en forma expresa, prohíbe la Carta Magna.

En cuanto a lo que sostienen los denunciantes respecto a que la definición brindada en el artículo 2° sería tan elástica que le permitiría al Poder Ejecutivo que "haga lo que le venga en gana", debo formular ciertas apreciaciones para disipar las dudas que al efecto presentan.

En primer lugar, el objeto está circunscripto a los fines indicados en los cuatro incisos, con lo que mal puede el Poder Ejecutivo ejercer una ilegítima discrecionalidad en la aplicación de los eventuales fondos a percibir.

En segundo lugar, tampoco podrá utilizar dichos fondos para un OBJETO PROHIBIDO POR LA PROPIA CARTA MAGNA.

Es lógico que siempre existirá la posibilidad de que un funcionario pueda violar tal prohibición, más ello sólo puede acontecer luego de dictada la norma de autorización y, por ende, no por ello la



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

FISCALIA DE ESTADO

misma deviene en inconstitucional sino que lo que pasaría a ser ilegítimo sería el accionar posterior de funcionarios que la puedan ejecutar, circunstancia que es una mera hipótesis sobre la cual, en esta instancia, no se pueden efectuar conjeturas y quedará sujeta al control que formulará el Tribunal de Cuentas de la Provincia en base a las prescripciones contenidas en la ley N° 50.

Obviamente que de violarse las prescripciones contenidas en la ley N° 454 y/o en el artículo 70 de la Carta Magna Provincial, devendrá la inexcusable denuncia penal. Por ello reitero, la violación de la normativa no torna a la misma en inconstitucional, sino que lo ilegítimo será el accionar de quien la aplica contrariando su contenido y espíritu.

Finalmente, tampoco podrá el Poder Ejecutivo percibir las sumas "que le venga en gana" pues más allá de que el artículo 1° de la ley N° 454 no las cuantifica, ello surgirá del análisis y evaluación que al efecto se deberá efectuar a través del Tribunal de Cuentas.

En este sentido entiendo que los denunciantes se equivocan cuando sostienen que ni siquiera el Tribunal de Cuentas conoce a ciencia cierta cual es la certificación de deudas al 31/7/99.

Es esta una apreciación formulada con suma ligereza sin que exista ningún medio que avale la misma, y hasta pareciera que los propios denunciantes "aceptarían" una "certificación de deudas" cualquiera sea el importe de la misma.

Y al respecto existen dos grandes limitaciones.

La primera de ellas es que dicha "certificación" no comprende cualquier deuda existente al 31 de julio de 1999. Sobre el particular, este organismo ya se expidió en el dictamen N° 9 del 27 de abril del corriente año (B.O.P. N° 1093 del 24/5/99), quedando debidamente explicitado que debían estar excluidos los rubros e importes correspondientes a los objetos vedados por el artículo 70 de la Constitución Provincial (gastos de funcionamiento y servicios de la administración).

La segunda va a estar dada a la luz de otra de las

restricciones que impone la norma constitucional.

En efecto, tal como ya lo expusiera en dictámenes anteriores, debe tenerse en cuenta la limitación contenida en la última parte del artículo 70 de la Constitución Provincial, en referencia a la prohibición de comprometer más del veinticinco por ciento (25%) de los recursos ordinarios del Estado Provincial mediante la emisión de títulos o la toma de empréstitos.

Atendiendo a que ya existen otros empréstitos tomados y que la Provincia se encuentra abonando sumas en concepto de capital como de intereses (y que, obviamente, no pueden afectar más del 25% de los recursos ordinarios), existirá siempre la previa intervención y participación al Tribunal de Cuentas de la Provincia para que verifique la observancia de tal restricción.

Obviamente que de superarse el porcentual indicado, el empréstito no podrá ser contraído y así lo expresará el Tribunal de Cuentas. En este sentido, y conforme lo expresado en el dictamen F.E. N° 34/99 del 30/9/99 (B.O.P. N° 1144 del 8/10/99) que diera lugar a la denuncia penal ante el Juzgado de Instrucción de Segunda Nominación del Distrito Judicial Sur, en trámite bajo causa N° 5109 caratulada "Fiscal de Estado de la Provincia s/denuncia", dicho límite habría sido superado.

De ello se colige que, de hecho, no podría contraerse otro empréstito que en forma inmediata volviera a afectar los recursos ordinarios de la Provincia en más de un 25%. Pero vuelvo a reiterar, tal circunstancia no convierte a la ley N° 454 en inconstitucional pues, como quedara expuesto, la misma reúne los extremos exigidos por el artículo 70 de la Constitución Provincial.

Lo que sí podría tornarse en ilegítimo, cuestión que no puede ser aventurada en hipótesis en esta instancia, es que se contraiga el empréstito sin antes reestructurar las amortizaciones existentes (art.2, inc. a) de la ley N° 454) de manera tal que, con el nuevo, no se supere el referido tope del 25%, o que el funcionario destine los fondos, una vez percibidos, a un objeto prohibido por la Carta Magna.

En tal caso, la ilicitud estará dada en la conducta de



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

FISCALIA DE ESTADO

los funcionarios intervinientes con las consecuentes responsabilidades civiles y penales, pero ello de ninguna manera implicará que la previa norma de autorización (ley provincial N° 454) sea inconstitucional.

En atención a lo expuesto, corresponde desestimar la denuncia formulada y dar por finalizadas las actuaciones, dictándose al efecto el pertinente acto administrativo que así lo disponga, el que deberá ser notificado a los denunciantes conjuntamente con copia del presente.

DICTAMEN FISCALIA DE ESTADO N° 38 /99.

Ushuaia, 20 OCT 1999

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