



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALIA DE ESTADO

ES COPIA FIEL

SERGIO RAFAEL GONZÁLEZ
Oficial Superior
Secc. Reg. Ors. y Contable
Fiscalía de Estado

BOP. N° 9852
23-02-07

Tramita por ante esta Fiscalía de Estado de la Provincia el expediente de nuestro registro N° 03/07, caratulado: "S/SOLICITA CONTROL DE LEGALIDAD SOBRE PROYECTO SANCIONADO EN FECHA 22 DE DICIEMBRE REFERIDO A LAS DIETAS DEL GOBERNADOR Y DEMÁS FUNCIONARIOS POLÍTICOS", el que se iniciara con motivo de una presentación realizada por el Legislador Provincial Manuel Raimbault, a través de la cual solicita lo indicado en la carátula transcripta.

Previo a referirme a los fundamentos del criterio sostenido por el denunciante, y posteriormente introducirme en el análisis de la cuestión sometida a consideración y proceder a la formulación de la pertinente conclusión, he de señalar que me expido en estas actuaciones por encontrarse interinamente a cargo de la Fiscalía de Estado de la Provincia, conforme a lo establecido en el artículo 6° de la Ley Provincial N° 3, y en la Disposición F.E. N° 62/06.

Por otra parte cabe puntualizar que el proyecto de ley referido por el presentante ya ha sido promulgado, lo que se hizo a través del Decreto Provincial N° 72/07, de fecha 4 de enero del corriente año, quedando registrado como Ley Provincial N° 732.

Efectuadas las consideraciones de los dos párrafos precedentes, corresponde señalar, en cuanto a los argumentos desarrollados por el Legislador Manuel Raimbault en su presentación de fs. 3/10, que en lo que se refiere a objeciones estrictamente legales, las mismas consisten básicamente en que, a través de la Ley 732, se violarían los artículos 95 y 134 de la Constitución Provincial, pues no se habrían dado los presupuestos allí contemplados para el aumento del emolumento de los Sres. Gobernador y Vicegobernador de la Provincia y de la dieta de los Sres. Legisladores Provinciales que se ha dispuesto.

En tal sentido, luego de manifestar que las dietas no pueden ser alteradas durante el período de mandato, y que esa prohibición constitucional cede cuando la modificación fuere dispuesta con carácter general, dice: "... En lo que a la primera condición respecta, conforme lo establece el art. 1°, la nueva dieta es fijada, "a partir del 1 de enero de 2007"; es decir, resulta


SERGIO RAFAEL GONZÁLEZ
Oficial Superior
Secc. Reg. Despacho y Contable
Fiscalía de Estado

manifiestamente contraria al principio constitucional de no alteración durante el período de mandato.

Así las cosas, lo que entonces tendría que haber sucedido, a los efectos de superar la prohibición constitucional, es cumplir con la excepción que la misma carta magna prevé, esto es, que la modificación fuere dispuesta con carácter general. Lo que tampoco ha sucedido..." (fs. 5).

Seguidamente corresponde introducirse en el análisis de la cuestión planteada, para finalmente exponer la opinión del suscripto respecto a la misma.

Para ello primeramente he de centrarme en si, como afirma el denunciante, no ha existido una modificación salarial con carácter general, la cual constituye el presupuesto constitucional habilitante para un aumento de los emolumentos de los Sres. Gobernador y Vicegobernador y de las dietas de los Sres. Legisladores Provinciales.

Y sobre el particular, manifiesto que disiento con el Legislador Raimbault, pues en mi opinión el incremento salarial con carácter general que exige la Carta Magna ya ha sido dado, aunque anteriormente al dictado de la norma que nos convoca, lo que a mi modo de ver no priva a la ley de validez constitucional, pues una interpretación razonable de nuestra Ley Suprema arroja que se halla satisfecho el espíritu de las prescripciones constitucionales en juego.

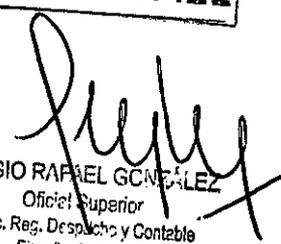
En efecto, es mi parecer que el fin perseguido por los artículos 95 y 134 de la Constitución Provincial, o en otros términos el espíritu que ha animado su dictado, no ha sido establecer con riguroso formalismo que el aumento de los emolumentos de los Sres. Gobernador y Vicegobernador, y de los Sres. Legisladores Provinciales, necesariamente deba coincidir en un mismo y preciso momento con un incremento dispuesto con "carácter general", sino garantizar que, cuando aquéllos se produzcan, no constituyan una excepción, sino que idéntica suerte haya corrido el resto de las retribuciones de los funcionarios y agentes del Estado.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALIA DE ESTADO

3

ES COPIA FIEL


SERGIO RAFAEL GONZÁLEZ
Oficial Superior
Secc. Reg. Despacho y Contable
Fiscalía de Estado

04

Es decir, entiendo que el objetivo que ha procurado el constituyente es que los incrementos de los emolumentos y dietas de las autoridades antes indicadas, hayan tenido o tengan su correlato en la evolución de la retribución del resto de funcionarios y agentes del Estado.

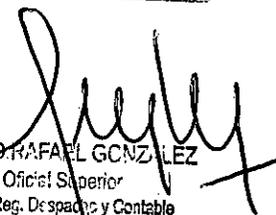
Debo aclarar que la referencia a un "riguroso formalismo" no es caprichosa, sino que tiene por objeto puntualizar que la mera circunstancia de que los aumentos en los emolumentos de los Sres. Gobernador y Vicegobernador, y en las dietas de los Sres. Legisladores, se hicieran en el mismo momento que para el resto de los funcionarios y agentes del Estado, de ningún modo les garantizaría a éstos últimos una equivalencia estricta en el incremento, pues nada prescriben sobre el particular ni el artículo 95, ni el 134.

Ello se confirma con la lectura de lo que surge del debate dado en la Convención Constituyente, donde al tratarse lo que hoy es el artículo 95 el convencional Funes expresaba:

*"... creo que aquí se quiso ser innovador y revolucionario en este aspecto, y lo entendería como **verdaderamente innovador y revolucionario si en lugar** de colocar que la dieta no podrá ser alterada durante el período de los mandatos salvo modificación dispuesta con carácter general para toda la Administración Pública. Y por otro lado se dice que en su conjunto todas las sumas percibidas en concepto de dieta no podrán exceder la remuneración acordada al Gobernador, **directamente se le hubiese colocado que la dieta de un Legislador por todo concepto no deberá superar una determinada proporción respecto de la escala superior de la Administración Pública, y esto lo estoy mencionando pura y exclusivamente para que se analice como posibilidad de mejorar** y de evitar que el lobo inmiscuido con las ovejas" (el destacado es del suscripto; "Convención Constituyente - Diario de Sesiones", tomo II, pág. 851).*

Como se ve, el legislador Funes manifestó que las dietas de los Sres. Legisladores debían guardar una cierta proporción

ES COPIA FIEL



SERGIO RAFAEL GONZÁLEZ
Oficial Superior
Secc. Reg. De espacio y Contable
Fiscalía de Estado

con las remuneraciones de los demás funcionarios y agentes del Estado, pero ello no fue recogido por el resto de los constituyentes, y de allí que, en mi opinión, el simple hecho que los aumentos de los emolumentos de los Sres. Gobernador y Vicegobernador, y de las dietas de los Sres. Legisladores, se dispusieran en forma exactamente temporánea con un incremento general para el resto de los funcionarios y agentes del Estado, no supondría una equivalencia estricta en el aumento.

Por otra parte, es importante recordar que una interpretación como la sostenida por el Legislador Raimbault para los artículos 95 y 134 de la Constitución Provincial resulta incompatible con los mecanismos mediante los cuales se disponen los aumentos generales en las retribuciones, que habitualmente no son simultáneos para todos los empleados públicos, sino que se van dando en distintos momentos, lo que no es más que una lógica derivación de la independencia de cada uno de los poderes, de las facultades de los órganos de contralor en materia de retribuciones, de la vigencia de convenios colectivos de trabajo, etc.

Reitero entonces que, en mi parecer, lo que le otorga validez constitucional a la Ley 732 es que, sin perjuicio que ha sido dado anteriormente, el aumento de carácter general que exigen las dos normas constitucionales en juego ya se ha cumplido.

Esto último es indiscutible, pues aún cuando el incremento en las retribuciones es de público conocimiento, lo he podido constatar a través de distintos actos administrativos dictados a tal fin.

Así pueden citarse, a mero título ejemplificativo, el Decreto Provincial N° 761/06 y sus modificatorios 1.080/06, 3.826/06 y 3.963/06; los Decretos Provinciales N° 938/06, 2.577/06, 3.147/06, 4.192/06, 4.193/06 y 4.286/06; el Decreto Provincial N° 4.254/06 (Dirección Provincial de Puertos); la Resolución D.P.O.S.S. N° 290/2006 (Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios); la Resolución N° 319/2.006 (Instituto Provincial Autárquico Unificado de Seguridad



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

FISCALIA DE ESTADO

5

ES COPIA

SERGIO RAFAEL GONZÁLEZ
Oficial Superior
Secc. Reg. Despacho y Contable
Fiscalía de Estado

Social); la Resolución D.P.V. N° 0703/05 (Dirección Provincial de Vialidad); la Resolución I.P.V. N° 2.266/06 (Instituto Provincial de Vivienda); la Resolución D.P.E. N° 115/06, ratificada por Decreto Provincial N°3.345/06 (Dirección Provincial de Energía); y la Resolución I.P.R.A. N°1.485/06 (Instituto Provincial de Regulación de Apuestas).

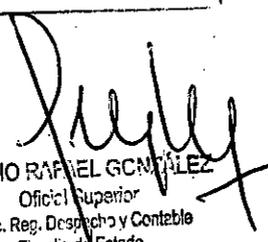
Y también, a la Acordada N° 33/2.006 (Poder Judicial); la Resolución de Presidencia N° 353/06 (Poder Legislativo); la Resolución Plenaria N° 074/06 (Tribunal de Cuentas de la Provincia); y a la Resolución F.E. N° 60/05 (Fiscalía de Estado de la Provincia).

Sentada mi opinión, es necesario mencionar que no coincido con lo manifestado por el Legislador Bericua en los "Fundamentos" del proyecto de ley sancionado y promulgado, en el sentido que habría "caído en desuso" la prescripción constitucional referida a los "aumentos de carácter general".

Ello así porque, a mi modo de ver, la exigencia de que las dietas y emolumentos en cuestión puedan alterarse en tanto existan modificaciones de carácter general está plenamente vigente, aunque esta pauta constitucional debe ser interpretada conforme a lo que he expuesto anteriormente, y no en los términos planteados por el denunciante.

Pero además, y aunque ya he dicho que no está prevista constitucionalmente la equivalencia entre los aumentos a los emolumentos y dieta del Sr. Gobernador, el Sr. Vicegobernador, y los Sres. Legisladores, y la retribución de los demás funcionarios y agentes del Estado Provincial, creo oportuno mencionar que habiendo obtenido el "INDICE DE REMUNERACIONES DEL PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PROVINCIAL" –escalafón seco- elaborado por la Dirección General de Estadísticas y Censos, del mismo surge que entre los meses de enero de 1.992 y diciembre de 2.006 se ha producido, en el nivel general, un incremento promedio del 79,62%, que resulta superior al porcentaje de incremento otorgado al Sr. Gobernador a través de la Ley Provincial N° 732 (\$ 9.000,00 fijados por Ley Provincial N° 2 x 66,66% = \$ 15.000,00).

ES COPIA FIEL



SERGIO RAFAEL GONZÁLEZ
Oficial Superior
Secc. Reg. Despacho y Contable
Fiscalía de Estado

Ante esta situación debo acotar que lo que sí comparto de los "Fundamentos" antes referidos, es la invocación que hace en ellos a la necesidad de "... un sistema de remuneraciones equilibrado, con una estructura piramidal encabezada por la remuneración del gobernador y que contemple una adecuada relación entre las remuneraciones de las autoridades superiores con las de los agentes del sector público...", y la referencia a "... una total desarticulación entre las remuneraciones de los funcionarios y las de su personal a cargo, ocurriendo en la mayoría de los casos que personal a cargo percibe remuneraciones más altas que sus superiores, llegando en algunos casos casi a duplicarlas..." (véase fs. 13 vta.).

Por último, estimo pertinente traer a colación, por la semejanza que presenta con la cuestión en estudio, el texto del artículo 92 de la Constitución Nacional, y lo que sobre el particular, en lo que aquí interesa, ha expresado María Ágelica Gelli.

El citado artículo reza: "El presidente y vicepresidente disfrutan de un sueldo pagado por el Tesoro de la Nación, que no podrá ser alterado en el período de sus nombramientos ...".

Comentando esta norma, la autora recién citada dice: "... El artículo 92 contiene dos disposiciones. Por la primera se garantiza el derecho del presidente y vicepresidente a disfrutar de un salario intangible, pagado con los fondos del Presupuesto nacional durante todo el período de sus respectivos mandatos ...

... La inalterabilidad del salario no puede ser violada ni por el Congreso Federal ni por el mismo presidente de la Nación. **Tal como ocurre con las dietas de los legisladores o los salarios de los ministros, no afectaría la disposición constitucional la actualización monetaria en caso de desvalorización de ésta por aplicación de la jurisprudencia de la Corte Suprema, aún manteniéndose vigente la ley que prohibiera la actualización monetaria ...**" (el destacado es del suscripto; "Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada", 2ª edición ampliada y actualizada, Ed. La Ley, Buenos Aires 2003, pág. 680).



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALIA DE ESTADO

7

ES COPIA FIEL


SERGIO RAFAEL GONZÁLEZ
Oficio Superior
Sec. Reg. Despacho y Contable
Fiscalía de Estado

Luego, al analizar el artículo 107 de la Constitución Nacional (que prescribe que sueldo de los Ministros "... no podrá ser aumentado ni disminuido en favor o perjuicio de los que se hallen en ejercicio"), la misma autora sostiene:

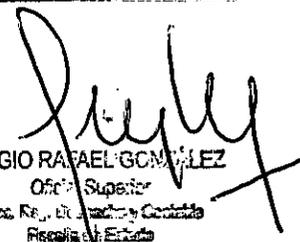
"... Aunque la terminología de la Constitución Nacional difiere acerca del sueldo que percibe el binomio presidencial -no podrá ser alterado en el período de nombramiento- el significado es similar al establecido en el art. 107 para los ministros.

No obstante, la inalterabilidad de las remuneraciones en más o en menos no impide que en el caso de desvalorización de la moneda los salarios se actualicen. En efecto, conforme jurisprudencia de la Corte Suprema en "Camusso", aplicada por interpretación analógica, no existiría una modificación sustancial en el monto de lo debido cuando se aplica la actualización por depreciación monetaria. Si bien es cierto que la ley 25.561 prohíbe toda cláusula de actualización monetaria, indexación o repotenciación de deudas, en el hipotético caso en que la inflación de precios sea sustantiva, no habría impedimento constitucional en actualizar las retribuciones de ministros y funcionarios.

Desde el punto de vista de la conveniencia u oportunidad de una modificación de las retribuciones ministeriales, si se modifica la relación de precios, ello constituye una decisión de discrecionalidad política del Congreso, situada en el tiempo y la circunstancia concreta del país y teniendo en cuenta el principio de equidad, y de acuerdo a los sacrificios que eventualmente se impongan a toda la sociedad.

De todos modos, las retribuciones de los funcionarios deben ser decorosas. Lo que los principios republicanos exigen de ellos no es que perciban salarios paupérrimos, sino que sean honestos y eficientes" (autora y obra citadas, págs. 747/48).

Como se aprecia, ante una situación semejante a la que nos ocupa (prohibición constitucional de alteración del sueldo del Presidente de la Nación y de sus ministros mientras dure su mandato),

ES COPIA FIEL


SERGIO RAFAEL GONZÁLEZ
Oficial Superior
Secc. Reg., Dirección y Control
Fiscalía de Estado

autorizada doctrina opina que ello no sería óbice para que se otorgara un aumento proporcional a la desvalorización monetaria, cabiendo recordar al respecto que el incremento fijado para el Sr. Gobernador a través de la Ley Provincial N° 732 ha sido de un 66,66 % con relación a la retribución que le fuera fijada por la Ley Provincial N° 2, y que el porcentaje de variación de los precios al consumidor entre marzo de 1992 y noviembre de 2006 ha sido del 91,80 % en la ciudad de Ushuaia, y del 91,94 % en la ciudad de Río Grande (fuente: Dirección General de Estadística).

Si a todo lo hasta aquí expuesto, se agrega que reiteradamente se ha sostenido que considerar inconstitucional a una ley constituye la última ratio del orden jurídico, es mi opinión que no cabe otra conclusión que no sea desestimar la presentación del Legislador Manuel Raimbaut.

A efectos de materializar la conclusión a la que he arribado, deberá dictarse el pertinente acto administrativo, el que con copia del presente deberá notificarse al Sr. Gobernador, a la Sra. Presidente de la Legislatura Provincial, y al denunciante.-

DICTAMEN FISCALÍA DE ESTADO N° 04 /07.

Ushuaia, 12 ENE. 2007



Dr. RICARDO HUGO FRANCAVILLA
FISCAL AJUNTO
Fiscalía de Estado de la
Provincia de Tierra del Fuego,
Antártida e Islas del Atlántico Sur