



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

**FISCALÍA DE ESTADO**

Tramita ante esta Fiscalía de Estado de la Provincia el expediente de nuestro registro N° 11/13, caratulado: "S/ SOLICITA INTERVENCIÓN EN RELACIÓN A LA SANCIÓN DE LA LEY EXTRAORDINARIA PARA EL ESTIBADOR PORTUARIO", iniciado a raíz de la Nota ATE-CDP N° 14/13, mediante la cual la Secretaria Administrativa de ATE-CDP, María de los Ángeles Gamarra, solicitó a esta Fiscalía que intime al Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego a cumplir con lo establecido "*...en las leyes provinciales y nacionales, leyes convenio y las reglamentaciones relativas a la actividad portuaria en la Provincia, tal cual reza el artículo e) de la Ley 69, requiriendo el VETO a la norma citada, por ser la misma nula...*" (fs. 3/5).

Asimismo, requiere que se ordene a los funcionarios de la Dirección Provincial de Puertos que promuevan las acciones legales a que refiere el artículo 3 inc. j) de la Ley Provincial N° 69 y que se dispongan las medidas cautelares que fuere menester para resguardar el patrimonio de dicho organismo.

En su presentación, el denunciante refiere que con fecha 19/12/2012 la Legislatura de la Provincia sancionó una ley por la que se creó la Pensión Extraordinaria para el Estibador Portuario.

Continúa destacando que en su opinión, dicho precepto legal violentaría la cláusula séptima del Convenio de Transferencia de Puertos Nación – Provincias, suscripto en el año 1992 entre la Provincia de Tierra del Fuego y la Nación, que dispone que "*Los ingresos del Puerto serán contabilizados independientemente de las rentas generales provinciales y serán aplicados exclusivamente para cubrir los gastos de administración, operación, capacitación e inversiones relacionadas con la actividad portuaria que tiendan a asegurar una mayor eficiencia optimizando los costos y tarifas en beneficio del comercio interior y exterior*".

En esta senda, agrega que el proyecto sancionado (Ley Provincial N° 920), también se apartaría de lo dispuesto en la Ley Provincial N° 69, particularmente, el artículo 3 incisos d) y f), vinculados con la potestad de la Dirección Provincial de Puertos de administrar y dirigir todo lo referente a la actividad portuaria provincial, así como los fondos para el estudio, proyecto, construcción, mejoramiento y conservación de los puertos y sus obras de arte, puesto que dichas pautas precisan el destino que deberá asignarse a "...los fondos recaudados por el ente en el ejercicio propio de su actividad...".

Asimismo, entiende que no resultaría ajustado a derecho que la Dirección Provincial de Puertos cumpla funciones previsionales que la Provincia debería encauzar a través del Instituto Provincial Autárquico de Seguridad Social (I.P.A.U.S.S.).

Finalmente, culmina su presentación exponiendo otros motivos por los que, en su opinión, no correspondería abonar la pensión creada por la Ley Provincial N° 920.

Considerando lo expuesto, una vez recibida la presentación y a los efectos de poder darle curso, mediante Nota F.E. N° 21/13 y sus reiteratorias N° 71/13 y N° 100/13 (fs. 6/8), se requirió a la Legislatura Provincial que acompañe copia autenticada de la totalidad de los antecedentes que guarden relación con la sanción de la Ley de Pensión Extraordinaria para el Estibador Portuario, y que se indique si se había vetado la norma.

Dicha nota fue respondida por el Vicepresidente 1° A/C de la Presidencia del Poder Legislativo, quien mediante la Nota Presidencia N° 36/13 (fs. 9/73), acompañó la Nota S.L. N° 2/13, por la que en respuesta a lo peticionado desde esta Fiscalía se adjuntaron los antecedentes relacionados con el tratamiento del Asunto N° 503/12, ingresado por el Bloque del Movimiento Popular Fueguino, titulado "*Proyecto de Ley instituyendo en la Provincia de Tierra del Fuego la Pensión Extraordinaria para el Estibador Portuario*".



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

**FISCALÍA DE ESTADO**

Reseñado lo actuado por esta Fiscalía de Estado, con la información y documentación colectada, cabe ingresar en el análisis de la denuncia formulada por la Sra. Gamarra.

Mediante la Ley Provincial N° 920, publicada en el Boletín Oficial del 25/02/2013, se dispuso la creación, en el ámbito de la Provincia de Tierra del Fuego, de la Pensión extraordinaria para el Estibador Portuario, a la que podrán acceder aquellos estibadores que puedan acreditar los siguientes recaudos: a) encontrarse registrados ininterrumpidamente como estibador portuario de la ciudad de Ushuaia durante el periodo comprendido entre el año 1992 y el año 2011 inclusive; b) tener cincuenta y dos (52), o más años y c) no continuar prestando servicios como estibador, ni seguir desempeñándose como autónomo o trabajando en relación de dependencia.

Asimismo, y en lo que aquí particularmente interesa, la norma dispone que la pensión, equivalente al salario que percibe un agente de la categoría 1 del escalafón vigente en la Dirección Provincial de Puertos, será abonada por dicha dirección con los recursos provenientes de la Tasa por Operación de Estiba que abonen las empresas de servicios portuarios por cada medio turno de tres (3) horas y por cada estibador declarado.

Dicha tasa, dispone la norma, se establece en la suma de Pesos diez (\$10) por cada medio turno de tres (3) horas y por estibador, y se incrementará anualmente en la misma proporción de aumento que se acuerde para la categoría 1 referida *supra*, dejándose previsto que en caso de no poder afrontar la totalidad de la erogación que implica la ley con las sumas de dinero obtenidas como consecuencia del pago de la tasa, "el monto faltante se tomará de los recursos provenientes de *Rentas Generales de la Dirección Provincial de Puertos*" (conf. art. 3 de la Ley Provincial N° 920).

Sentado lo anterior, adelantaré que por las razones que seguidamente se expondrán, en principio, no se advierte que el texto

legal referido violente lo dispuesto en el Convenio de Transferencia de Puertos suscripto con fecha 25/09/1992 entre la Provincia de Tierra del Fuego y la Nación, ratificado por Decreto Provincial N° 1931/92 y aprobado por la Legislatura local en la Vigésimo Quinta Sesión Ordinaria de ese cuerpo, celebrada los días 11 y 14 de diciembre de 1992; ni tampoco las previsiones de la Ley Provincial N° 69.

Para arribar a esta conclusión, se debe tener presente que tras la reforma constitucional del año 1994, es decir, con posterioridad a la suscripción del referido convenio de transferencia, se consolidó definitivamente en nuestro país aquella doctrina que la Corte Federal exponía, aunque con varias idas y venidas (ver el dictamen de la Procuradora General de la Nación, Dra. María Graciela Reiriz, en autos *"Satecna Costa Afuera S.A. c/ Provincia de Buenos Aires"*, pág. 2236 y sgtes.), entre otros, en los precedentes *"Agencia Marítima San Blas S.R.L. c/ Provincia del Chubut s/ Repetición"* (Fallos 307:374) y *"Satecna Costa Afuera S.A. c/ Provincia de Buenos Aires"* (Fallos 316:2206), y que recuerda, en primer lugar, que la interpretación constitucional debe *"...tender al desenvolvimiento armonioso de las autoridades federales y locales, y no al choque y oposición de ellas..."*.

En dicho entendimiento, continúa explicando la Corte en *"Agencia Marítima San Blas S.R.L."*, la actividad vinculada con el comercio marítimo y fluvial, interprovincial e internacional, como la que realizan las firmas prestadoras de servicios portuarios, *"...es una de aquellas que admite que una potestad legislativa nacional y una provincial puedan ejercerse conjunta y simultáneamente, sin que de esa circunstancia se derive violación de principio o precepto jurídico alguno, siempre que ambas actúen respetando las limitaciones que la Ley Fundamental les impone..."* (Fallos 307:374).

Por ello, el Tribunal meritó que correspondía rechazar la impugnación promovida contra el tributo creado por la provincia, en la medida en que no se verifique que el mismo vulnera alguna exención contenida en una norma nacional, o un principio expreso o implícito de un convenio internacional en el que la Nación sea parte, ni que resulte



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

**FISCALÍA DE ESTADO**

discriminatorio o le hubiera sido exigido como condición para ejercer su actividad, ni que excede los límites territoriales de la potestad de imposición de la provincia o encarece las operaciones desarrolladas por las empresas de servicios portuarios alcanzadas en grado tal que desaliente la actividad principal (Fallos 307:374 y 316:2206, entre otros).

Así las cosas, podemos concluir que tras la reforma constitucional del año '94, ha quedado definitivamente afianzada la doctrina que sostiene que *"...La Constitución Nacional no niega de manera absoluta la aptitud impositiva local para gravar el comercio interprovincial reconociendo así a éste una inmunidad o privilegio que lo libere de la potestad de imposición general que corresponde a las provincias, sino que la protección que acuerda sólo alcanza a preservarlo de los gravámenes discriminatorios, de la superposición de tributos locales y de aquellos que encarezcan su desenvolvimiento al extremo de dificultar o impedir la libre circulación territorial..."* (Fallos 305:1672, 321:2501 y 327:5147, entre otros).

En este mismo carril, sostiene la doctrina que *"...las provincias y las municipalidades pueden ejercer poderes de imposición concurrentes con la Nación sobre actividades de interés nacional, ya que el sometimiento de ciertas empresas o actividades a la potestad tributaria local no significa la violación de cláusula constitucional alguna..."* (Montbrun, Alberto; *"Potestades municipales de imposición sobre empresas telefónicas"* en Tratado Jurisprudencial y Doctrinario, Derecho Administrativo, Poder de Policía y Fomento; Tomo II La Ley; pág. 678).

En suma, de nuestra Constitución Nacional, conforme la interpretación de la jurisprudencia mayoritaria y la doctrina aludidas *supra*, se desprende nítida la existencia de facultades tributarias que pueden ser ejercidas de forma conjunta y simultánea por parte de la Nación y de las provincias, aunque el gravamen local incida sobre el comercio interior y exterior.

Es decir, de considerarse hipotéticamente que lo previsto en la Ley Provincial N° 920 constituye una infracción al convenio de transferencia (situación que atento la naturaleza de la asistencia social brindada resultaría subjetiva y opinable), sus eventuales consecuencias han de relativizarse dentro del nuevo contexto normativo y las políticas nacionales vigentes, las cuales, al día de la fecha tienen una impronta hasta antagónica con la racionalización del gasto a la que hace referencia la presentante.

Por ende, a los fines de analizar la validez del régimen creado por la Ley Provincial N° 920, corresponde, en primer término, verificar que éste no entorpezca, frustre o impida, en el caso, las operaciones desarrolladas por las empresas de servicios portuarios; que no resulte discriminatorio o le hubiera sido exigido a éstas como condición para ejercer su actividad; o que exceda los límites territoriales de la potestad de imposición de la provincia, lo que, *prima facie*, no se advierte en relación al mismo.

Ello así, en caso de que la autoridad nacional considere que la mentada tasa afecta la política portuaria de la Nación, resulta indudable que efectuará el reclamo correspondiente, debiendo destacarse que es la única que cuenta con los elementos para acreditar y probar dicha interferencia. Por otra parte, de confirmarse tal hipótesis, debe puntualizarse que así como el Poder Legislativo Provincial instauró el régimen, también podrá, en caso de conflicto, disponer de otra fuente de financiamiento para atender la política social estatuida por la norma.

Sentado lo anterior, también es dable apuntar que gozando el legislador local de la facultad de crear tributos que graven actividades como la referida, puede válidamente entenderse que la misma lleva ínsita la de asignarle al recurso que en definitiva se obtenga, la afectación que se considere más conveniente, es decir, puede resolver destinarlo a rentas generales de la Dirección Provincial de Puertos o bien, como en el presente caso, afectarlo a atender específicamente un determinado gasto como es la cobertura que se ha instaurado, puesto que así lo autoriza el artículo 23 inciso c) de la Ley Provincial N° 495.



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

**FISCALÍA DE ESTADO**

En síntesis, la Legislatura Provincial cuenta con plenas facultades para legislar en el sentido que lo ha hecho, no resultando resorte de este organismo expedirse sobre la bonanza, conveniencia o calidad de un determinado sistema de asistencia (destacándose asimismo que el régimen impuesto convivirá en el ordenamiento positivo provincial como otros de similar naturaleza), en tanto no exista una infracción constitucional, situación que en el presente caso no se evidencia.

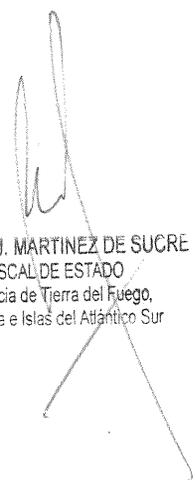
Por último, en relación a lo manifestado por los presentantes respecto de que el proyecto sancionado (hoy Ley Provincial N° 920), se apartaría de lo dispuesto en el artículo 3, incisos d) y f), de la Ley Provincial N° 69, cabe indicar que pese a la provechosa intención del legislador contenida en dicho artículo, lo cierto es que la mentada ley no se distingue, en cuanto a su jerarquía normativa, del resto de las leyes que dicta la Legislatura Provincial, lo que conlleva que ambos preceptos resulten equiparables en cuanto a su rango normativo y que, en consecuencia, por resultar la Ley Provincial N° 920 una norma posterior, pueda modificar o derogar la ley anterior, en el presente la Ley Provincial N° 69, ya sea tácita o expresamente.

Sobre el asunto también se ha expedido la Corte Suprema de Justicia de la Nación, apuntando que cuando se trata de preceptos de igual jerarquía normativa (v. gr. dos leyes dictadas por una legislatura provincial), la ley posterior puede derogar una anterior, sea de forma expresa o de manera tácita, sin que esa norma sancionada en último término pueda *"...ser tachada de irrespetuosa del orden legal establecido ya que, de lo contrario, se estaría consagrando la inamovilidad del orden legislativo y la posibilidad de que el legislador de hoy condicione u obligue, en un sentido determinado, al del futuro..."* (Fallos 325:2394).

Así las cosas, habiendo culminado con el tratamiento de la cuestión planteada, sólo resta materializar la conclusión a la que se ha arribado y proceder a comunicar el presente dictamen al presentante.

**DICTAMEN FISCALÍA DE ESTADO N° 05 /13.-**

**Ushuaia, 24 ABR 2013**



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



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

**FISCALIA DE ESTADO**

**VISTO** el expediente F.E. N° 11/13, caratulado: "S/ SOLICITA INTERVENCIÓN EN RELACIÓN A LA SANCIÓN DE LA LEY EXTRAORDINARIA PARA EL ESTIBADOR PORTUARIO", Y

**CONSIDERANDO:**

Que el mismo se ha iniciado a raíz de la Nota ATE-CDP N° 14/13, mediante la cual la Secretaria Administrativa de ATE-CDP, María de los Ángeles Gamarra, D.N.I. N° 29.903.281, solicitó la intervención de esta Fiscalía en relación a la sanción de la norma que dispuso la creación de una pensión extraordinaria que se abonará a aquellos individuos que reúnan los recaudos establecidos en la ley.

Que en relación con el asunto, se ha emitido el Dictamen F.E. N° 05 /13, cuyos términos en mérito a la brevedad, deben considerarse íntegramente reproducidos.

Que conforme a los conceptos vertidos en dicha pieza, deviene procedente el dictado del presente acto a los fines de materializar la conclusión a la que se ha arribado.

Que el suscripto se encuentra facultado para el dictado de la presente en atención a las atribuciones que le confieren la ley provincial N° 3 y el decreto N° 444/92, reglamentario de la misma.

Por ello:

**EL FISCAL DE ESTADO DE LA PROVINCIA  
DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA  
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR**

**R E S U E L V E:**

**ARTÍCULO 1°.-** Dar por finalizadas las actuaciones vinculadas a la presentación realizada por la Sra. María de los Ángeles Gamarra, D.N.I. N° 29.903.281, ello de acuerdo a los motivos expresados en el Dictamen F.E. N° 05 /13.

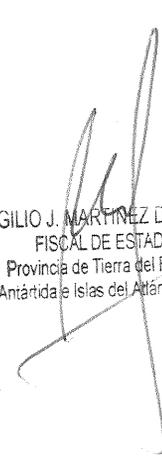
**ARTÍCULO 2°.-** Disponer el archivo del expediente F.E. N° 11/13 del registro de esta Fiscalía de Estado de la Provincia, dejándose constancia en el registro correspondiente.

**ARTÍCULO 3°.-** Mediante entrega de copia certificada de la presente y del Dictamen F.E. N° 05 /13, notificar a la Legislatura de la Provincia, a la Dirección Provincial de Puertos y al presentante.

**ARTÍCULO 4°.-** Publicar en el Boletín Oficial de la Provincia. Cumplido, archivar.

**RESOLUCIÓN FISCALÍA DE ESTADO N° 20 /13.-**

**Ushuaia, 24 ABR 2013**

  
VIRGILIO J. MARTÍNEZ DE SUCRE  
FISCAL DE ESTADO  
Provincia de Tierra del Fuego,  
Antártida e Islas del Atlántico Sur