



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

FISCALÍA DE ESTADO

Tramita por ante esta Fiscalía de Estado de la Provincia el expediente de nuestro registro N° 9/13, caratulado "S/ DENUNCIA INCUMPLIMIENTO ART. 2° LEY PROVINCIAL N° 676", que se iniciara a partir de la presentación efectuada por el Sr. Juan Roberto VERA, D.N.I. N° 10.135.921, mediante la cual peticionó la intervención de este organismo a fin de que se investigue el presunto incumplimiento en que habría incurrido la Sra. Gobernadora al no incluir la partida presupuestaria referida en el artículo 2 de la Ley Provincial N° 676, en los diferentes proyectos de presupuesto remitidos a la Legislatura Provincial desde el inicio de su mandato a la fecha -fs. 1/2-.

En ese marco, se remitió la Nota F.E. N° 83/13 (fs. 13), por la que se requirió a la titular del Poder Ejecutivo Provincial, el envío de los proyectos de ley de presupuesto general de recursos y gastos de la Provincia enviados a la Legislatura para los ejercicios 2009 al 2013, así como toda otra información y/o documentación que pudiera resultar de interés para el examen de la presentación tramitada por estas actuaciones.

Dicha nota fue respondida mediante la Nota S.P. y P. N° 2/13, por la que se remesó cierta información considerada de relevancia, vinculada con los proyectos de presupuesto presentados desde el año 2009 al 2013, acompañando específicamente la siguiente: 1) Mensaje N° 14/08, junto al proyecto de ley de presupuesto para el ejercicio 2009; 2) Mensaje N° 12/09, junto al proyecto de ley de presupuesto para el ejercicio 2010, cuadro con detalle de deuda pública y proyecto de presupuesto para el I.P.A.U.S.S.; 3) Mensaje N° 08/10, junto al proyecto de ley de presupuesto para el ejercicio 2011, cuadro con detalle de deuda pública y proyecto de presupuesto para el I.P.A.U.S.S.; 4) Mensaje N° 08/11, junto al proyecto de ley de presupuesto para el ejercicio 2012, cuadro con detalle de deuda pública y proyecto de presupuesto para el I.P.A.U.S.S. y 5) Mensaje N° 12/12, junto al proyecto de ley de presupuesto para el ejercicio 2012, cuadro con detalle de deuda pública y proyecto de presupuesto para el I.P.A.U.S.S. (fs. 14/161).

Asimismo, se adjuntó copia del requerimiento -y su correspondiente respuesta- formulado por la Sra. Jueza del Juzgado de

Instrucción N° 2 del Distrito Judicial Sur, en el marco de la causa N° 22766, caratulada: "VERA, Juan Roberto s/ Dcia. violación de los deberes de funcionario público", a fin de que se remita copia autenticada de los proyectos de presupuesto que fueran enviados a la Legislatura Provincial desde el inicio de la gestión en el año 2008 al presente, así como otros papeles de trabajo vinculados al asunto (fs. 162/163).

Luego, tras la solicitud efectuada por la Nota F.E. N° 143/13, mediante la Nota S.P. y P. N° 3/13, se acompañó el Mensaje N° 12/07 y el proyecto de presupuesto para el ejercicio 2008 (fs. 168/184).

Por último, mediante la Nota S.P. y P. N° 7/13, se respondió a lo requerido por la Nota F.E. N° 166/13, por la cual se solicitó que se informe específicamente si para los ejercicios correspondientes a los años 2008 al 2013 se había incorporado la partida presupuestaria referida en el artículo 2° de la Ley Provincial N° 676, indicando en caso de una respuesta negativa, los motivos por los que dicha partida no se había incluido en los proyectos remitidos a la Legislatura de la Provincia (fs. 185 y 191/247).

Reseñado lo actuado por esta Fiscalía de Estado, con la información y documentación colectada, cabe ingresar en el análisis de la denuncia que tramita por las presentes actuaciones.

Previo a todo, es dable recordar que mediante la Ley Provincial N° 676, sancionada el 1° de septiembre del año 2005, se aprobó un mecanismo tendiente a la cancelación de la deuda que el Estado Provincial mantiene con el I.P.A.U.S.S. a partir de lo previsto en las Leyes Provinciales N° 478 y N° 641.

Así, luego de estipularse en el artículo 1° la forma en que se cancelaría la mentada deuda, por el artículo 2° se estableció que el pago de lo cuantificado en dicho precepto devengaría mensualmente y sería abonado por el Poder Ejecutivo Provincial, mediante la ejecución de una partida presupuestaria creada a tal fin a partir de la Ley de Presupuesto correspondiente al ejercicio 2006.

Ahora bien, conforme surge de la información reunida en el expediente, al presentar el Mensaje N° 12/07 y el proyecto de presupuesto para el ejercicio 2008, no se incorporó una partida



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

FISCALÍA DE ESTADO

destinada a la atención del gasto que demandaría el cumplimiento de lo dispuesto en la ley N° 676. Lo mismo ocurrió con el proyecto de presupuesto para el ejercicio 2009, remitido mediante el Mensaje N° 14/08.

No obstante, ninguno de ellos fue aprobado por la Legislatura Provincial, lo que conllevó, de conformidad con lo estipulado el artículo 67 de la Constitución de la Provincia, "*...la reconducción automática de las partidas vigentes al finalizar el ejercicio inmediato anterior*", operada mediante el dictado de los Decretos Provinciales N° 28/08, modificado por su similar N° 1386, y N° 64/09.

Por su parte, para el ejercicio financiero del año 2010, se remitió el pertinente proyecto junto al Mensaje N° 12/09, previéndose en su artículo 22 la creación de la Comisión Especial de Evaluación de la Ley Provincial N° 676.

Dicho artículo estipulaba lo siguiente: "*Créase una Comisión Especial de Evaluación de la Ley Provincial N° 676.*

La misma deberá constituirse de inmediato y tendrá la responsabilidad de evaluar los siguientes puntos:

- a) Montos adeudados.*
- b) Esquemas de pago alternativos.*
- c) Montos girados o a girar por recupero del Fondo Residual ley 478.*
- d) Planes de inversiones que excedan lo dispuesto en el artículo anterior.*

La comisión estará integrada por el Presidente del IPAUSS, dos representantes de la Legislatura Provincial, integrantes de la Comisión de Salud y Previsión, y dos representantes del Poder Ejecutivo Provincial.

La misma invitará, a que se incorporen los Municipios, con un representante cada uno; y a los directores del Instituto, que quieran integrarla.

Dicha Comisión deberá emitir dictamen fundado sobre la continuidad o reformulación de la norma, dentro de los noventa (90) días hábiles de la promulgación de la presente."

El presupuesto para el ejercicio financiero 2010 fue aprobado por la Ley Provincial N° 805, norma en la que no se mantuvo el artículo 22 propiciado desde el Poder Ejecutivo, destinado a conformar la comisión, ni se incorporó la partida presupuestaria mencionada en la Ley N° 676.

En el proyecto de presupuesto para el ejercicio 2011, remitido junto al Mensaje N° 8/10, también se incluyó una propuesta de cancelación de la deuda histórica que mantiene el Estado Provincial con el I.P.A.U.S.S., y se volvió a fomentar la creación de la referida comisión, que ya se había intentado para el año 2010.

En tal sentido, en el artículo 32 del proyecto se regulaban los pormenores de la referida comisión, y en el artículo 34 se disponía la creación del "...*Fondo Fiduciario para la Reparación Histórica del Sistema Previsional Asistencial*" cuyo objeto es cancelar las deudas que el Poder Ejecutivo Provincial asumió en virtud de la Ley 478 y modificatorias las que serán determinadas por la comisión creada mediante el artículo 31 (sic) de la presente Ley...", el que se integraría "...con los siguientes recursos:

a) Los fondos que a partir del 1 de enero de 2011 se liberen con motivo de la adhesión de la Provincia al Plan de Desendeudamiento Nacional establecido por Decreto P.E.N. 660/10.

b) El 15% del canon de renegociación de permanencia en el área de las empresas que renegocien sus concesiones hidrocarburíferas actuales en el marco del Decreto Provincial N° 512/10, cada vez que dicha situación se produzca.

c) El 15% del canon extraordinario de producción que integren las empresas que renegocien sus concesiones hidrocarburíferas en el marco del Decreto Provincial N° 512/10.

d) Los fondos que surjan de la toma de empréstitos por parte de la Provincia y que tengan como destino cancelar total o parcialmente la deuda con el IPAUSS.

e) El 1005 de los importes que transfiera el Banco de la Provincia de Tierra del Fuego al Tesoro de la Provincia en concepto de



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

FISCALÍA DE ESTADO

08

utilidades, por aplicación del Art. 6 inc d) de la Ley Territorial N° 234 y sus modificatorias.

f) A partir del ejercicio fiscal 2012 el 10% de lo recaudado en concepto de Tasas Retributivas de Servicios establecidas según artículos 9 y 9 bis de la Ley 440.

g) Los recursos obtenidos como resultado de la administración financiera del fondo.

h) La partida específica que anualmente pueda fijar el Presupuesto General de la Provincia.

i) Los recursos provenientes de lo estipulado en el artículo 35 de la Ley".

El mentado proyecto fue modificado por el legislador, quien entendió conveniente no incluir tales previsiones, disponiendo en cambio, en el artículo 22 del presupuesto para ese ejercicio -Ley Provincial N° 841-, que los fondos que percibiera la Provincia en concepto de cancelación anticipada por venta de gas de regalías correspondientes a la primer cuota del convenio vigente, serían "...transferidos en su totalidad y dentro de los diez (10) días hábiles de percibidos por la Provincia, al Instituto Provincial Autárquico de Seguridad Social, a cuenta de la deuda consolidada que mantiene con ese organismo el Poder Ejecutivo en su totalidad", con expresa indicación de que el I.P.A.U.S.S. debería imputar esos fondos "...en la siguiente proporción: setenta por ciento (70%) al sistema de Seguridad Social y el treinta por ciento (30%) al sistema previsional."

Al poco tiempo de su sanción, dicho precepto legal fue modificado por la Ley Provincial N° 843, que reemplazó el texto del artículo 22 por el siguiente: "Establécese que los fondos que perciba la Provincia en concepto de cancelación anticipada por venta de gas de regalías prevista en el Convenio aprobado por Ley provincial 828, y correspondientes a la primer cuota, serán utilizados como fuente de financiamiento para el Sistema establecido en el artículo siguiente (refiere al Sistema de Obra Social de la Provincia) y sólo durante el presente ejercicio económico.

El saldo resultante será transferido al IPAUSS durante el Ejercicio 2012 en doce (12) cuotas mensuales iguales y consecutivas.

El Instituto imputará los fondos recibidos a cuenta de la deuda histórica que mantiene el Poder Ejecutivo en concepto de contribuciones patronales al 31 de diciembre del año 2009 y en la proporción que el Directorio determine de acuerdo a la necesidad financiera del Organismo".

Por otra parte, al presentar el Ejecutivo el proyecto de presupuesto para el ejercicio 2012, volvió a incluir una cláusula destinada a dar tratamiento a la cuestión relativa a la "...cancelación de la deuda histórica generada por las Leyes 478 y 641..." (conf. Mensaje N° 08/11).

Así, en el artículo 28 del proyecto se propiciaba que se ordene "...al Poder Ejecutivo a elevar a esta Cámara, en un plazo de 60 días corridos a partir de la publicación de la presente, una propuesta de cancelación de la deuda que mantiene con el Instituto Provincial Autárquico Unificado de Seguridad Social, de la cual surja el modo cierto, inamovible e inequívoco de la amortización y proyección del saldo de deuda de cada año, sujeta a lo establecido en las leyes 478 y 641. La propuesta no podrá establecer un plazo de amortización mayor que 25 años y deberá incluir una tasa de interés sobre saldos, acorde a las vigentes para operaciones similares".

La ley de presupuesto para el ejercicio 2012 finalmente no fue sancionada, lo que conllevó la reconducción automática de aquel vigente para el ejercicio 2011, que se concretó mediante el Decreto Provincial N° 79/12, modificado por su similar N° 1310/12.

En esta instancia de desarrollo, es dable poner de resalto que previo a la remisión del presupuesto para el ejercicio 2013, la Legislatura de la Provincia sancionó la Ley N° 865, mediante la que creó la Comisión Especial de Evaluación y Reforma del I.P.A.U.S.S., con la finalidad trabajar en la elaboración de un diagnóstico de situación y propuesta de reforma del mismo, a partir del estudio de su situación presupuestaria y financiera; de la gestión y control administrativo del ente; de lo relativo a sus créditos y acreencias, flujo de fondos, obligaciones financieras emergentes en el largo, mediano y corto plazo, así como de la estructura



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

FISCALÍA DE ESTADO

de inversiones y activos fijos; del análisis actuarial y perspectivas previsionales; así como de las pautas de calidad, eficiencia y eficacia de las prestaciones que brinda y de su funcionamiento.

Asimismo, entre la temática a abordar por dicha comisión, se previó expresamente la evaluación de los créditos y acreencias del instituto, instruyendo a su directorio para que en un plazo no mayor a diez (10) días de promulgada la norma, *"...inicie un proceso de verificación, conciliación y consolidación de deudas, con intervención del Tribunal de Cuentas provincial, notificando a todas las jurisdicciones provinciales y municipales a fin de presentarse para determinar los saldos pendientes de pagos hasta el 31 de diciembre de 2011, cálculo de intereses de acuerdo a normativa vigente, plazos de cancelación de pagos, determinación de la deuda consolidada en la Ley Provincial 676, sentencias judiciales, otras condiciones, convenios o especificaciones propias de cada deuda..."* (conf. art. 4 Ley Provincial N° 865).

Finalmente, el proyecto de presupuesto para el ejercicio 2013 fue remitido mediante el Mensaje N° 12/12, en el que se expresó la necesidad de abordar el tratamiento de la cuestión relativa a la cancelación de la deuda histórica generada por las Leyes Provinciales N° 478 y N° 641, aunque no mediante la inclusión de la partida presupuestaria referida en la Ley N° 676.

Así, en el artículo 26 del proyecto se estimaron los créditos necesarios para cancelar, a lo largo de cinco ejercicios, el monto de la condena impuesta en los autos caratulados *"I.P.A.U.S.S. c/ Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego A.e I.A.S. s/ Apremio"* (Expte. N° 14.570), y en los artículos 28 y 29 se propuso autorizar al Poder Ejecutivo Provincial a constituir Fondos de Garantías, Fideicomisos, Fondos Fiduciarios y cualquier otro tipo de instrumentos financieros con el Banco de Tierra del Fuego y otras entidades financieras públicas o privadas, organismos nacionales e internacionales de crédito, destinados a la financiación de obras públicas y/o proyectos de inversión hasta la suma de cien millones de Dólares Estadounidenses (US\$ 100.000.000), extendiéndose el empleo de dichos instrumentos a la cancelación de deudas consolidadas con el

I.P.A.U.S.S., los que además podrían utilizarse como mecanismo de pago de la deuda generada por las Leyes Provinciales N° 478 y N° 641.

Dicha propuesta fue parcialmente aceptada por el legislador, quien al aprobar la Ley N° 905 resolvió mantener sólo los artículos 28 y 29 del proyecto y, por iniciativa propia, excluir de la misma el presupuesto correspondiente al I.P.A.U.S.S., en el entendimiento de que resultaba conveniente contar primero con la certificación de deuda que debía llevar a cabo el Tribunal de Cuentas de la Provincia, tal como lo preveía la Ley Provincial N° 865 (ver Diario de Sesiones del 19/12/12, pág. 80).

Advierto que lo analizado hasta aquí, se conforma con lo vertido por la Secretaría de Presupuesto en la Nota S.P y P. N° 7/13, en la que se detallaron las acciones llevadas a cabo desde el Poder Ejecutivo con el objeto de abordar lo relativo a la cancelación de la deuda que asumiera el Estado Provincial mediante la Ley N° 478, y en la que se confirmó que las partidas presupuestarias referidas en el artículo 2° de la Ley N° 676, no habían sido incluidas en los distintos proyectos de presupuesto remitidos a la Legislatura, pues desde ese órgano entendían imposible "*...prever durante el mes de julio de cada año, en el proceso de formulación presupuestario, el valor a incorporar como Inciso 7 – Servicios de la Deuda...*" para atender dicho gasto.

Arribados a esta instancia, anticiparé que un adecuado examen de la legalidad del comportamiento desplegado por el Poder Ejecutivo con posterioridad a la sanción de la Ley Provincial N° 676, no puede efectuarse sin considerar *in totum* el procedimiento de formación y sanción de la ley de presupuesto general de gastos y cálculo de recursos, y debe ser resuelto a la luz de la doctrina de la Corte Federal sentada en el precedente "*Zofracor*", dictado el 20/09/2002.

En tal entendimiento, es dable comenzar por apuntar que conforme surge de la Constitución de la Provincia, el procedimiento de formación y sanción de la Ley de Presupuesto se compone de dos actos esenciales. Uno de ellos es el de preparación del proyecto por parte del Poder Ejecutivo para su remisión a la Legislatura Provincial antes del 31 de agosto de cada año, y el segundo es el de aprobación o rechazo del



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

FISCALÍA DE ESTADO

proyecto por el mentado órgano (conf. arts. 67, 105 inciso 16 y 135 inciso 8 de la Constitución Provincial).

Así, el artículo 67 dispone 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 (...) A tal fin, el Poder Ejecutivo remitirá el proyecto a la Legislatura antes del 31 de agosto de cada año..."* (el destacado es propio).

Siguiendo esta tesitura, el artículo 135, que regula las atribuciones y deberes del Gobernador, y el artículo 105 que determina las facultades del cuerpo legislativo, disponen, respectivamente, que corresponde al titular del Poder Ejecutivo *"...Presentar a la Legislatura, antes del 31 de agosto de cada año, el proyecto de Ley de Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la administración pública provincial y de las reparticiones autárquicas..."* -art. 135 inciso 8 -, y que compete a la Legislatura *"...Aprobar o rechazar el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos para el período siguiente..."* - art. 105 inciso 16 - (el destacado no es del original).

Luego, las prescripciones contenidas en los artículos 67 y 135 inciso 8), se completan con las reglas pautadas en la Ley Provincial N° 495, que en sus artículos 24 y siguientes dispone el procedimiento a seguir para la formulación del presupuesto, especificando las acciones que deben llevar a cabo los distintos organismos intervinientes en su preparación.

Una vez enviado el proyecto de presupuesto a la Legislatura, le corresponderá a ésta aprobarlo o rechazarlo (art. 105 inciso 16), facultad que debe interpretarse en un sentido amplio, comprensivo de la potestad de modificar el mismo, puesto que así lo ha entendido el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia en oportunidad de resolver 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 s/ Acción de Inconstitucionalidad s/ Medida Cautelar"*, precedente en que cual se sentó que de las prescripciones constitucionales involucradas -citadas

más arriba-, surge inequívoca la potestad del Poder Ejecutivo de elaborar el proyecto de presupuesto y presentarlo al Poder Legislativo, pero también la del órgano mencionado en último término de recibirlo y aceptarlo, modificarlo o rechazarlo, en todo o en parte, sin restricción alguna.

En tal sentido, precisó: *"...es indiscutible que el órgano encargado de legislar no se limita a aprobar o rechazar en bloque el proyecto presentado, sino que puede mutarlo. No otra cosa puede deducirse de la actividad legislativa, que requiere de colaboración y debate por parte de los distintos representantes del pueblo para dictar las leyes que habrán de regirlo..."* (Superior Tribunal de Justicia de la Provincia; in re: *"Poder Ejecutivo de la Pcia. de Tierra del Fuego c/ Legislatura de la Pcia. de Tierra del Fuego s/ Conflicto de Poderes s/ Acción de Inconstitucionalidad s/ Medida Cautelar"*; sentencia del 15/06/2005).

Como se observa, este acto de gran trascendencia político institucional, no es de resorte exclusivo del Poder Ejecutivo, sino que requiere del trabajo e intervención mancomunada de éste, encargado de diseñar el plan de gobierno, y del Poder Legislativo, que en ejercicio de las amplias facultades que le otorga la Constitución podrá aprobar, modificar o rechazar el proyecto presentado, en todo o en parte.

Ello así, si bien es cierto que de los antecedentes incorporados a estas actuaciones se desprende que los proyectos de presupuesto remitidos para los ejercicios 2008 en adelante, no contemplaron específicamente la partida referida en el artículo 2º de la Ley N° 676 e incluso algunos propiciaban alternativas distintas para el abordaje de la deuda que mantiene el Estado Provincial con el I.P.A.U.S.S., no puede perderse de vista, pues genera consecuencias jurídicas de relevancia, que en oportunidad de darles tratamiento el legislador tampoco resolvió añadir la misma.

No olvido aquí que cuando de la cuestión relativa a la cancelación de las acreencias del I.P.A.U.S.S se trata, nos encontramos frente a una situación por demás intrincada sobre la cual he tenido ocasión de advertir que las disyuntivas que se plantean *"...son complejas pues implican necesariamente, para satisfacer tales requerimientos,*



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

FISCALÍA DE ESTADO

sacrificar o postergar necesidades de otras áreas, y de allí que los procedimientos y mecanismos -a emplear- deberán seguir senderos de prudencia y profunda reflexión..." (Nota F.E. N° 593/12).

Quizás este también haya sido el motivo por el cual el legislador, al analizar los proyectos remitidos y al sancionar las leyes de presupuesto, frente a la omisión del Poder Ejecutivo de incluir la partida a la que refiere el artículo 2° de la Ley Provincial N° 676, tampoco optó por incorporarla.

Independientemente de las razones, lo cierto es que, como principio, la decisión que se adoptó no puede ser percibida como un equívoco; pues como nos enseña la jurisprudencia: *"...las leyes deben interpretarse evitando suponer la inconsecuencia, la falta de previsión o la omisión involuntaria del legislador; de ahí que cuando la ley emplea determinados términos y omite, en un caso concreto, hacer referencia a un aspecto, la regla más segura de interpretación es que esos términos no son superfluos, sino que inclusión se ha realizado con algún propósito, por cuanto, en definitiva, el fin primordial del intérprete es dar pleno efecto a la voluntad del legislador"* (Corte Suprema de Justicia de la Nación; in re: *Mendoza, Mario Raúl s/ nulidad de mesas – Frente por la Paz y la Justicia*; sentencia del 23/04/2008).

Y, de todos modos, un eventual examen de dichas causas escaparía al análisis que compete realizar a esta Fiscalía, puesto que tal como lo tiene dicho la Corte local, es de resorte exclusivo de la Legislatura Provincial *"...fijar sus prioridades según criterios de oportunidad, mérito o conveniencia a través de la mayoría, pues es ésta la que decide la aprobación o rechazo de un proyecto (art. 99 de la Constitución de la Provincia). Y es en éste campo donde el Poder Judicial no puede ni debe entrometerse so pena de exceder sus facultades revisoras..."* (Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, in re: *"Raimbault Manuel s/ Acción de Amparo s/ Recurso de Queja"*; sentencia del 04/10/2007).

En consecuencia, quedando expuesto que el diseño del plan de gobierno y la aprobación de la Ley de Presupuesto constituye una tarea conjunta, es decir, compartida entre los órganos Ejecutivo y

Legislativo, y habiendo observado que cada uno de ellos, en el marco de sus respectivas competencias, ha obrado en ejercicio de facultades que les asigna expresamente la Constitución, por los argumentos que seguidamente se expondrán, el comportamiento denunciado por el presentante no resulta hábil para derivar del mismo ilicitud alguna.

En este orden de las cosas, el asunto, como refiriera más arriba, se resuelve atendiendo al procedimiento ya descrito, así como a la luz de cierta doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación, plenamente coincidente con otra que un tiempo después adoptara la Corte Federal en el marco de los autos "*Zofracor S.A. c/ Estado Nacional s/ Amparo*".

Al respecto, ha señalado el órgano asesor del Poder Ejecutivo Nacional, que no existe reparo constitucional para que las normas contenidas en una ley "*...no resulten operativas frente a leyes posteriores que no las acaten, pues entender lo contrario llevaría a la inaceptable conclusión de que existen otras restricciones a las facultades legislativas del Congreso distintas de las previstas en la Constitución Nacional.*

En nuestra organización constitucional, el Congreso monopoliza la emisión de la ley formal sin otras restricciones que las establecidas en la propia Carta Magna, lo que exime de la sujeción al mencionado "principio de inderogabilidad"; por ende, un acto legislativo puede apartarse de las disposiciones generales establecidas en otro anterior sin más limitación que el respeto a la Constitución Nacional..." (Procuración del Tesoro de la Nación. Expte. N° 009497/00. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; 23 de agosto de 2000. Dictámenes 234:319).

Idéntica fue la postura adoptada por el Cíbero Tribunal de la Nación en el precedente "*Zofracor*", en el que se dejó sentado que cuando se trata de preceptos de igual jerarquía normativa (v. gr. dos leyes dictadas por una legislatura provincial), la ley posterior puede derogar o modificar la norma anterior, sea de forma expresa o de manera tácita, sin que la 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*



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

FISCALÍA DE ESTADO

la posibilidad de que el legislador de hoy condicione u obligue, en un sentido determinado, al del futuro...".

Por tales razones, concluyó que *"...el Poder Legislativo no se halla vinculado indefectiblemente hacia el futuro por sus propias autorestricciones (...) Las autolimitaciones que el Congreso ha emitido pueden ser modificadas o dejadas sin efecto, incluso en forma implícita. La ley de presupuesto es un acto de gran trascendencia política y la voluntad del Poder Legislativo no está limitada por actos preexistentes de igual jerarquía normativa."* (Corte Suprema de Justicia de la Nación; in re: *Zofracor S.A. c/ Estado Nacional s/ Amparo*; sentencia del 20/09/2002. Cit. Fallos 325:2394).

En suma, al amparo de la doctrina reseñada y considerando especialmente la intervención que compete al Poder Legislativo en materia presupuestaria, no se vislumbra la existencia de un comportamiento ilegítimo por parte del titular del Poder Ejecutivo Provincial, ya que pese a la provechosa y loable intención del legislador contenida en la Ley Provincial N° 676, lo cierto es que aún cuando en los proyectos de presupuesto general de gastos y cálculo de recursos remitidos se omitió la incorporación de la mentada partida, o bien se propiciaron mecanismos de análisis y cancelación de la deuda distintos del que se indica en la ley, el legislador, en oportunidad de tomar intervención, aprobando, modificando o rechazando dichos proyectos, no decidió proceder con su inclusión.

Luego, el hecho de que la Ley Provincial N° 676 no se distinga, en cuanto a su jerarquía normativa, del resto de las leyes que dicta la Legislatura Provincial, implica que ésta y las leyes de presupuesto dictadas con posterioridad a su sanción resulten equiparables en cuanto a su rango normativo, y por tal motivo, al ser las presupuestarias normas emitidas *a posteriori*, puedan válidamente modificar o derogar la ley anterior, ya sea tácita o expresamente, como sucediera con la directiva dispuesta en la Ley N° 676.

Por las consideraciones vertidas, desde la óptica del control de legalidad que compete llevar a cabo a esta Fiscalía, un eventual reproche sustentado en la falta de inclusión de la partida en cuestión en

los proyectos de presupuesto para los ejercicios 2008 en adelante, pierde virtualidad frente a la aprobación de los mismos en los términos propuestos por el Ejecutivo, o bien frente a su rechazo, tácito o expreso, o a su modificación cuando esta última operación no conllevó la decisión expresa del legislador de incorporarla.

No puedo dejar de advertir que las conclusiones a las que he arribado, lo son sin perjuicio de la eventual responsabilidad de naturaleza política que pudiera caber a las autoridades actuantes por la referida omisión, así como al propio directorio del I.P.A.U.S.S., cuyos miembros, frente a lo acontecido, no habrían concretado oposición alguna en sede judicial, tal como sí lo hicieran frente al dictado de ciertas normas legales que consideraron perjudiciales a los intereses del ente autárquico -v. gr. acción de inconstitucionalidad entablada contra la Ley Provincial N° 721-.

Sin embargo, claro está, la mentada responsabilidad no corresponde que sea analizada por este organismo, sino que debe, en su caso, ventilarse en los ámbitos públicos con competencia específica a tal fin, como ser el propio instituto de seguridad social o la Legislatura de la Provincia, en cuyo ámbito funciona además la recientemente creada Comisión Especial de Evaluación y Reforma del I.P.A.U.S.S.

Habiendo culminado con el tratamiento de la cuestión planteada, sólo resta materializar la conclusión a la que se ha arribado, para lo cual se ha de emitir el pertinente acto administrativo, el que con copia certificada del presente deberá ser notificado a la Sra. Gobernadora, al presentante y a la Sra. Juez del Juzgado de Instrucción de Segunda Nominación del Distrito Judicial Sur, Dra. María Cristina Barrionuevo.

DICTAMEN FISCALÍA DE ESTADO N° 08 /13.-

Ushuaia, 29 MAY 2013


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