

ACORDADA Nº 03/2010

En la Ciudad de Ushuaia, Capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, a los diez días del mes de febrero del año dos mil diez, reunidos en Acuerdo los señores Jueces del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, Dres. Carlos Gonzalo Sagastume, Javier Darío Muchnik y María del Carmen Battaini, bajo la presidencia del primero de los nombrados, y

**CONSIDERANDO:**

Que la ley de presupuesto Nº 805 para el ejercicio 2010 ha incorporado un capítulo denominado "Disposiciones accesorias de carácter permanente", que en inusual técnica legislativa incorpora temas ajenos al presupuesto.

Dentro de estas disposiciones, se encuentran los artículos 20 y 21 que por afectar principios constitucionales son declarados inconstitucionales e inaplicables al Poder Judicial en la parte resolutive de la presente, por los fundamentos que a continuación se exponen.

Corresponde previamente reiterar que en razón de lo dispuesto por los artículos 144 y 156, incisos 3 y 7 de la Constitución de la Provincia, es facultad exclusiva y excluyente del Superior Tribunal de Justicia la fijación de los salarios del Poder Judicial, potestad que integra el plexo de normas constitucionales dirigidas a garantizar su independencia, principio esencial de la forma republicana de gobierno establecida en el art. 1º de la Ley Fundamental.

Para asegurar la independencia del Poder Judicial y el equilibrio de los Poderes del Estado, solamente se admite la intervención legislativa respecto de los recursos, a través de la aprobación de su presupuesto anual y excluyendo la facultad de veto por parte del Poder Ejecutivo.

Asimismo, la independencia de los jueces, se basa en la permanencia en el cargo mientras dure su buena conducta y en la *intangibilidad de sus remuneraciones*. Este último concepto significa que la retribución que perciben los jueces "*no podrá ser disminuida*" (art. 144 de la Constitución Provincial) y también "*que no podrá ser disminuida en manera alguna, mientras permaneciesen en sus funciones*" (art. 110 de la Constitución Nacional).

No resulta ocioso volver sobre el fundamento de la intangibilidad, materia debatida largamente. En la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la piedra angular de la construcción de la doctrina la constituye el caso "Fisco Nacional c/Medina " (Fallos 176:73). Allí se dijo:

*" Si el salario del Juez no está amparado como su permanencia en el cargo, desaparece la seguridad de su inflexibilidad, de su rectitud; su libertad de juicio puede vacilar ante el temor, muy humano, de que la retribución se reduzca por el legislador hasta extremos que no le permitan cubrir su subsistencia y la de los suyos".*

En lo atinente al propósito primordial de la prohibición de disminuir los sueldos, se aclaró, una vez más, que *"no es de beneficiar a los jueces, sino que, a manera de semejanza de la cláusula que impone su inamovilidad, es de atraer hombres cultos y competentes al tribunal y de disponer la independencia de acción y juicio que es esencial para el mantenimiento de las garantías, limitaciones y principios de la constitución y a la administración de justicia, sin que se tengan en cuenta las personas y con igual dedicación al pobre y al rico. Siendo tal su propósito, debe interpretarse no como un privilegio personal, sino como una limitación impuesta en interés público"* (conf.FAYT "Intangibilidad de las retribuciones de los Jueces del Poder Judicial de la Nación", La Ley pág.41, citando el fallo de la Suprema Corte de EE.UU. en el caso "Evans v.Gore, U.S. 245, 64 L. ed.887). Añade *" es preferible en todos los casos para la comunidad asegurarse una justicia independiente antes que una fuente de recursos de reducida importancia"*.

El art. 20 de la Ley N° 805 establece un virtual *"congelamiento"* de las retribuciones de los funcionarios y magistrados comprendidos en el artículo 144 de la Constitución Provincial, ya que su remuneración superior al sueldo del gobernador *"...no será afectada, pero no podrá ser incrementada por causa o motivo alguno..."*

La norma en cuestión, por su solo dictado, afecta la intangibilidad de la remuneración de los magistrados, ya que de acuerdo a sus términos no podrá liquidarse ningún concepto remuneratorio normal y habitual. A manera de ejemplo: un año más de antigüedad; permanencia en la categoría; el pago de subrogancia por el ejercicio adicional de un cargo vacante.

Pero lo más grave, es que esta nueva *disposición legal* se contrapone con la *facultad constitucional* del Superior Tribunal de fijar los sueldos de los magistrados. El congelamiento del salario de los jueces por ley significa que, de ahora en más, sus retribuciones han quedado determinadas por la Legislatura, extremo que implica una indebida injerencia de un Poder del Estado en otro.

Como esta situación no puede ser tolerada, so pena de renunciar a una atribución constitucional que es propia del Superior Tribunal de Justicia, corresponde declarar la inconstitucionalidad del art. 20 de la Ley N° 805.

Para así proceder, en uso de sus facultades expresas de superintendencia y de sus *facultades implícitas*, las que hacen a su propia existencia y conservación, este Tribunal reivindica su facultad de pronunciarse, aún en ausencia de causa judicial, cuando una actuación de otro Poder del Estado afecta sus facultades constitucionales.

Así se ha pronunciado en la Resolución N° 157 del 7 de octubre de 2004, en relación con observaciones del Tribunal de Cuentas respecto de la liquidación de remuneraciones en el Poder Judicial:

"Que además de aquéllas facultades expresas, el Tribunal tiene *facultades implícitas*, que son los *poderes* para defender su existencia y conservación, asegurando así la plena y efectiva realización de sus fines como Poder del Estado.

Que resulta adecuado extenderse sobre las llamadas *facultades o poderes implícitos*. Se trata de facultades que "sin estar enumeradas en la Constitución, se encuentra incluidas como propias de los órganos encargados del cumplimiento de las funciones estatales. Estas facultades están imbricadas a las explícitas para la plena y efectiva realización de los fines que deben cumplir el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Es decir las facultades de autorregulación y autoadministración necesarias para su funcionamiento como órganos del Estado" (conf. FAYT, Carlos S. "*Nuevas Fronteras del Derecho Constitucional. La dimensión político institucional de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*", Ed. La Ley, 1995).

La propia Corte Suprema ha fijado respecto de sus *poderes implícitos* la doctrina en sus fallos, expresando que "*no hay rama de poderes conferidos en la Constitución, que no envuelva otros no expresados y que sin embargo, son vitales para su ejercicio*" (causa Coccia, Jorge D. c/Estado Nacional / diferencia salariales, acción de amparo CCT.44/89, pronunciamiento del 2/12/93, La Ley 1994-B,643). Esta doctrina no es nueva, sino que "*está presente desde los orígenes mismos del sistema judicial montado en los Estados Unidos -luego adoptado aquí- y ha permitido además el ejercicio de una función de gobierno esencial a dicho sistema*" (conf. BIANCHI, Alberto B. "*Control de Constitucionalidad*", Tomo 1, pág.192).

Refiere BIANCHI que "*paradójicamente, la más importante de las funciones que la Corte ejerce (el control de constitucionalidad) no está escrita en la Constitución, lo que constituye una buena lección acerca de la trascendencia de los poderes implícitos*" (ob.cit., pág.196).

La doctrina de los poderes implícitos adquiere fundamental importancia en el ejercicio de las facultades de superintendencia, materia que nos ocupa, relacionada con la existencia de controversia o "caso judicial".

La Corte Suprema ha resuelto inveteradamente que es imprescindible la existencia de controversia para habilitar el control de constitucionalidad. Sin embargo cuando se trata del ejercicio de facultades de superintendencia, la Corte ha ejercido reiteradamente el control de constitucionalidad fuera de los casos judiciales "*invocando como fundamento la necesidad de preservar su independencia y la del Poder Judicial frente al Congreso y al Presidente*"(conf. BIANCHI, ob. cit. pág.290).

Dijo Pedro J. Frías: "*Estoy convencido que por superintendencia, los Tribunales Superiores de Justicia, tienen poderes a lo menos implícitos para defender su misión y su investidura*"("La justicia. La gestión judicial provincial" en "Defensa de la Constitución, Garantismo y Controles. Libro de reconocimiento al Dr. Germán Bidart Campos", ed. EDIAR 2003, pág.1193 *in fine*).

En palabras de BIANCHI “la Corte utiliza un doble canal para el ejercicio del control constitucional. El primero es el que emplea cuando se comporta como tribunal en causas judiciales al dirimir controversias entre partes. En el segundo, al ejercer esta función de autopreservación, actúa directamente como Poder del Estado, cuando siente que una decisión de los otros poderes amenaza su independencia económica o funcional. En este segundo caso, se despoja de todos los requisitos que ha elaborado para el ejercicio de la revisión constitucional (existencia de caso, improcedencia del control de oficio, efectos interpartes de la sentencia, etc.) y ejerce un control abstracto al estilo de los tribunales europeos, invocando sus facultades inherentes. Concluye que “...ante una ley inconstitucional que avasalla su independencia, no parece que la Corte pueda iniciar un proceso judicial ante un tribunal como si se tratara de un particular, ni tampoco tiene el poder de veto del Presidente. Parecería entonces que su única salida institucional es acudir a sus poderes inherentes y expresarlos formalmente a través de una acordada” (ob.cit. págs.294/295).”

Igual objeto de observación se le asigna al art. 21 de la Ley N° 805, en cuanto establece que el sueldo del gobernador “será equivalente a siete (7) veces el total de la escala de la categoría en la que revisten la mayor cantidad de agentes del Escalafón Seco de la Administración Central”.

A partir de esta norma y en contra de lo dispuesto por el art. 134 de la Constitución de la Provincia (“El Gobernador y el Vicegobernador percibirán un sueldo a cargo del Tesoro Provincial que será fijado **por ley** y no podrá ser alterado durante el período de su mandato...”), es el propio gobernador quien se fijará el sueldo: basta para ello que modifique el sueldo del agente de la administración central de la categoría 10. Asimismo y en forma indirecta, fijará el sueldo de los legisladores provinciales, determinado en el 90% del sueldo del gobernador (art. 3 de la Ley N° 732).

Vale decir que el régimen existente que consistía en que los legisladores determinaban el sueldo del gobernador y el vicegobernador **por ley**, remuneración que no puede ser modificada durante el mandato, y que **también por ley** se determinaba el sueldo de los legisladores en un porcentaje del máximo representante del poder ejecutivo, así como que los sueldos de los jueces eran fijados por el superior tribunal, varía pues **ahora todos los sueldos de la provincia dependen de la decisión del gobernador cuando modifique el sueldo del nivel 10 de la administración central.**

Este entuerto no sería objeto de observación por parte de este Tribunal, si no afectara su facultad de fijar los sueldos del Poder Judicial y organizar su estructura interna, con el agravante de que el art. 21 tampoco da solución al interrogante ya planteado en un plenario del Tribunal de Cuentas de la Provincia, *consistente en la determinación del total de las remuneraciones del gobernador*. La norma remite a un cálculo a efectuar, exclusivamente referido a la **parte salarial** de la remuneración; pero nada dice acerca de **los otros emolumentos** que percibe el titular del poder ejecutivo.

Es desde este punto de vista que debe considerarse que el sueldo del gobernador se encuentra **indeterminado** y que por lo tanto no puede ser aplicado para observar el tope del art. 73 inc. 4 de la Constitución Provincial, tal como fuera expresado en el Acuerdo Plenario N° 1626, del 30 de mayo de 2008 y que este Tribunal hace propio: *“...existe una laguna normativa o vacío legal acerca de cuáles son las asignaciones complementarias personales y circunstancias que deberían excluirse del cómputo para establecer en el caso concreto si una remuneración determinada supera el tope establecido en el art. 73 inciso 4º de la Constitución Provincial”*.

Por otra parte, y en lo que se refiere a la confrontación de normas constitucionales: el tope del art. 73 inciso 4 por un lado, y las facultades del Superior Tribunal para fijar los salarios del poder judicial y establecer su estructura interna por el otro (arts.144 y 156 incisos 3º y 7º) este Tribunal ya se ha pronunciado como último intérprete de la Constitución en favor de la preeminencia de sus propias facultades: *“La interpretación de normas constitucionales confrontadas...es tarea propia del Superior Tribunal de Justicia como último intérprete de la Constitución, lo que necesariamente incluye las cuestiones de superintendencia”* (RESOLUCIÓN N° 157/04).

En los términos expuestos, corresponde declarar la inconstitucionalidad del art. 20 de la Ley N° 805, así como declarar la inaplicabilidad de los arts. 20 y 21 a los demás funcionarios y agentes del Poder Judicial.

Finalmente, este Tribunal entiende que el pronunciamiento contenido en esta acordada constituye una exigencia institucional ineludible, y hace propios los conceptos expresados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la Acordada N° 20/96, en referencia a la intangibilidad de las remuneraciones de los jueces:

*“8º) Que la intangibilidad de las compensaciones asignadas a los jueces por el ejercicio de sus funciones no constituye un privilegio sino una garantía, establecida por la Constitución Nacional para asegurar la independencia del Poder Judicial de la Nación.*

*No tiene como destinatarios a las personas que ejercen la magistratura, sino a la totalidad de los habitantes, que gozan del derecho de acceder a un servicio de justicia configurado bajo las pautas que rigen el sistema republicano de gobierno establecido por la Ley Fundamental.*

*9º) Que esa garantía esencial no puede ser afectada por la actividad de los otros poderes del Estado, quienes carecen de atribuciones para modificar, mediante el ejercicio de sus funciones específicas, las previsiones constitucionales impuestas para asegurar la independencia del Poder Judicial: la inamovilidad en el cargo de los jueces y la intangibilidad de sus remuneraciones”*

Por ello,

**ACUERDAN:**

- 1) **DECLARAR** la inconstitucionalidad del art. 20 de la Ley N° 805, en lo referido a la intangibilidad de las remuneraciones de los magistrados y funcionarios incluidos en el art. 144 de la Constitución de la Provincia, así como de los funcionarios equiparados a magistrados (art.143 de la CP.)
- 2) **DECLARAR** la inaplicabilidad en el Poder Judicial, de los arts. 20 y 21 de la Ley N° 805, en lo que atañe a los demás funcionarios y agentes del Poder Judicial.

Con lo que terminó el acto firmando los señores Jueces del Tribunal, quienes disponen se registre, comuniquen, publiquen y cumpla, dando fe de ello el Secretario de Superintendencia y Administración.

Firman:           Dr. Carlos Gonzalo Sagastume (Presidente)  
                      Dr. Javier Darío Muchnik (Vicepresidente)  
                      Dra. María del Carmen Battaini (Juez)  
                      Dr. Carlos Salvador Stratico (Secretario)