------ En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, a los 16 días del mes de abril del año dos mil catorce, se reúnen en Acuerdo los integrantes de la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería del Superior Tribunal de Justicia, con la Presidencia de su titular, Dr. José Luis Pasutti y asistencia de los Sres. Ministros Dres. Fernando S. L. Royer y Daniel Rebagliati Russell, para dictar sentencia en los autos caratulados: "**S., S. E. y Otros c/ Provincia del Chubut s/ Contencioso Administrativa" (Expte. N° 22.213 -S- 2011).** Atento el sorteo oportunamente efectuado, por aplicación de lo dispuesto mediante Acordada N° 3204/00, resultó el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Royer, Pasutti y Rebagliati Russell.----------

---

------ Acto seguido se resolvió plantear y votar las siguientes cuestiones: PRIMERA: ¿Es procedente la demanda? y SEGUNDA: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?----------

------ A la primera cuestión el Dr. Royer, dijo: ----------

------ I.- Los señores . E. S., C. G. G., A. E. L., M. S. Á., H. d. C. V., C. P. B., C. A. A., E. F. J., A. D. R., G. E. C., ///A. R. S. M., M. d. M. H., P. H. M., A. A. G., G. G., I. N. C., D. I. F., R. D. V., C. E. A., D. M. H., S. R. C., M. N. S., M. A. A., O. N. G. y M. R. -empleados de la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble- promueven demanda contra la Provincia del Chubut. Reclaman el pago de las sumas de dinero que estiman les corresponden, en virtud del fondo especial creado por Ley II N° 14 (antes Ley N° 3544, modificada por la Ley N° 3568), en los porcentajes establecidos en el art. 2, apartado

b de dicha normativa. Ello, desde el 1° de julio de 2005 hasta la fecha de la sentencia condenatoria, más sus intereses. Con costas.----------

------ Bajo el título “Hechos y Derecho”, relatan que mediante la referida ley fue creado un fondo especial destinado a la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble y a la Inspección General de Justicia, integrado con el total de lo percibido en concepto de tasas retributivas por los servicios que prestan esos organismos.----------

------ Comentan que el art. 2° de la misma dispuso que el 90% del mentado fondo se distribuiría entre todos los agentes de las mencionadas reparticiones, en función del encasillamiento escalafonario y contracción al trabajo; mientras que el 10% restante se destinaría a la adquisición de bibliografía, equipamiento y cursos de ///perfeccionamiento. Por su parte, el art. 3° establece la obligación de reparto en forma mensual.----------

------ Destacan que la citada norma fue reglamentada por el Decreto N° 1395/91 y su Anexo I que, al prescribir que solo les correspondería el 50% de lo recaudado, modifica la proporción antedicha.----------

------ Manifiestan que al ver afectado su derecho de propiedad, recurrieron judicialmente aquel acto administrativo y que obtuvieron así un acuerdo extrajudicial con la Provincia por el porcentaje que no se les había liquidado (“L., A. ...” Expte. N° 15.771-L-1996, homologado mediante Sentencia N° 01/SCA/00).----------

------ Advierten que percibieron el fondo especial junto a sus haberes a partir del año 1991 y que, desde la vigencia de la Ley II N° 14, cuentan con un derecho adquirido a su favor que no puede ser eliminado, omitido u olvidado por la Administración unilateralmente sin implicar su violación (art. 17 de la Constitución Nacional). Adunan con jurisprudencia de la Corte Suprema.----------

------ Sin embargo -expresan- ese derecho fue vulnerado a partir de la emergencia económica declarada mediante Ley N° 4154, sus modificatorias y sucesivas prórrogas. Consideran entonces de dudosa constitucionalidad la aplicabilidad y procedencia de la misma en el

///supuesto que traen a juicio, dado que se trató de una limitación absoluta al derecho de propiedad en tanto suspende la aplicación del fondo especial. Aclaran luego que, no obstante ello, su reclamo no comprende el período por el cual su pago fue suspendido sino a partir de su cese, declarado por Ley N° 5383. Estiman además violatorio del mencionado derecho la omisión en la liquidación inmediata de dicho fondo a partir de aquél, el 01/07/05.----------

------ Aducen que, pese estar exentos del reclamo resarcitorio previo en tanto "el fondo" es un beneficio que les corresponde en su carácter de empleados públicos (arts. 138 y ss. de la Ley I N° 18), requirieron su aplicación y pago mediante notas, presentaciones, denuncias de mora y pedidos de pronto despacho a fin de que sea liquidado retroactivamente desde dicha fecha. Remarcan que, a pesar de contar con dictámenes legales favorables, no obtuvieron respuesta. Por ello, entienden que el Estado provincial no podría argumentar un error involuntario o el desconocimiento de la situación.----------

------ Dicen que existe solo un dictamen que propicia el rechazo de su reclamo el que, sin mayor explicación, manifiesta que la norma de emergencia derogó tácitamente la Ley N° 3544 y que para reestablecer su operatividad sería necesaria una nueva normativa (Dictamen N° 96 -DAL-EC-06, Expte. N° 961/09- Ministerio de Gobierno y Justicia). Sostienen que lo expuesto no resiste el menor análisis ya que la Ley N° 4154 en ningún momento derogó las bonificaciones especiales sino que se limitó, aunque no en forma ///expresa, a suspenderlas, "lo que ciertamente es bien distinto" -subrayan.----------

------ Transcriben el art. 12 de aquélla normativa, abrogada expresamente por Ley V N° 120 y destacan el reinicio del pago de los conceptos suspendidos desde su sanción. Exponen que declarado el cese del estado de emergencia mediante Ley N° 5358, la negativa a liquidar el fondo especial carece de motivación, razón y justificación suficiente y válida. Y que la omisión en el pago deviene ilegítima y arbitraria.----------

------ Insisten en la existencia de dictámenes legales emitidos en favor de su reclamo, los que -según piensan- dejan en evidencia que la

Administración no desconocía que su petición era ajustada a derecho, correspondiendo el pago de las sumas debidas.----------

------ Citan así, las piezas administrativas del Director de Legales del Ministerio de Gobierno y Justicia y del Asesor Legal de la Subsecretaría de Gobierno y Justicia, en los que se reconoce la vigencia del fondo especial destinado al Registro de la Propiedad Inmueble, aunque en forma inexplicable -califican- se indica que deberá abonarse a futuro porque "resulta engorroso proceder en este momento a la liquidación y pago" (Expte. Nº 861/09, fs. 3 y Expte. N° 881/09, fs. 13, respectivamente).----------
///--- Por otra parte, señalan que los períodos por los cuales reclaman el pago de la suma de dinero adeudada no han prescripto en función de la prescripción quinquenal dispuesta por el art. 3986 CC, a más del efecto interruptivo que tienen los reclamos realizados. Adunan doctrina y jurisprudencia de este Cuerpo.----------

------ En caso de que la demandada pretendiera aplicar el porcentaje de distribución del fondo especial establecido por el Decreto N° 1395/91 o el posterior Nº 865/93, requieren se declare la nulidad e inconstitucionalidad de dichas normas, por ser contrario al expresamente determinado por la Ley I N° 14, a la cual reglamentan.--

------ Ello, en tanto entienden que se ha incurrido en un manifiesto e inequívoco exceso, modificándose la ley por un acto administrativo, lo que supera palmariamente la facultad del Ejecutivo. Aseveran que además de la inconstitucionalidad por violación del principio básico y fundamental de la jerarquización normativa de raigambre constitucional, resultan de nulidad absoluta por ser manifiesta en todos aquellos aspectos que exceden la mera reglamentación de la Ley N° 3544, como es el cambio del porcentaje referido.----------

------ En tal sentido, afirman que el Dictamen N° 8/93 de la Asesoría Legal de Ministerio de Economía expuso que el Poder Ejecutivo se había excedido en sus atribuciones al dictar una reglamentación que no se condice con lo establecido en la ley; que la disposición contenida en el art. 3 del Decreto Nº 1395/91 es violatoria de lo ///prescripto en el art. 3 de la Ley Nº 3544 y que, en consecuencia, es un acto nulo que debería dejarse sin efecto.----------

///

------ Ofrecen prueba, hacen reserva de caso federal y realizan petitorio de estilo.----------

------ II.- Conferido el traslado de rigor, la Provincia accionada contesta a fs. 46/59 y vta.. Solicita se rechace la demanda con expresa imposición de costas y efectúa las negativas de estilo. Desconoce la documentación acompañada, en tanto no la reconozca expresamente y la aplicabilidad del dictamen N° 8 de la Asesoría Legal de Ministerio de Economía, del 05/03/93.----------

------ En el apartado IV y V, opone como defensas la falta de jurisdicción y la prescripción. La primera se desestimó y la segunda fue diferida para el momento de dictarse sentencia definitiva (SI N° 112/SCA/11, fs. 73/83 y vta.).----------

------ Bajo el título "Los Hechos – Cuestión Sustancial – Del Régimen Jurídico a partir de la Ley 3881", reseña que el sistema de Fondos Especiales como forma de afectación de recursos reconoce su génesis en el Decreto N° 236 del año 1978, derogado por el Decreto N° 1469/01, reglamentario de la Ley de Administración Financiera N° 4626. Y como antecedente ancestral asimilable a dicha figura -recuerda- ///se verifica el antiguo Decreto Ley N° 679/63 (hoy Ley II N° 2) que creó y reglamentó la cuenta "Dirección General de Rentas Fondo Estímulo" a partir de la recaudación de impuestos, tasas y contribuciones cuya percepción estaba en manos de aquella repartición.----------

///

------ Comenta que la Ley N° 3435 ya había estipulado con fuerza de tal el mentado “Fondo Estímulo”, destinado al personal de la Dirección General de Rentas. Y que la Ley N° 3544 (hoy Ley II N° 14), del 14/6/90, creó un Fondo Especial integrado por los recursos provenientes de las tasas retributivas de servicios percibidos por la Inspección de Personas Jurídicas y Registro Público de Comercio y la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble, por excepción al art. 1 de la anterior Ley N° 3435.----------

------ Asevera luego que los actores obviaron en su pretensión, aún en sede administrativa, la existencia de la Ley Nº 3881 de Presupuesto General de la Provincia, del 14/10/93, la que dispuso que el total de lo recaudado por los fondos especiales sea destinado a Rentas Generales (art. 16).----------

------ Indica que antes de dicha ley se habilitaba la partida de gastos presupuestarios para la utilización de los “Fondos Especiales del Registro de la Propiedad Inmueble e Inspección de Personas Jurídicas”. Y que desde su sanción, el recurso de tasas retributivas de estas dependencias figura de manera sistemática como no afectado, ///independientemente del fenómeno conyuntural definido como “Emergencia Económica”.----------

------ Por ello, piensa que la interpretación asignada por los accionantes a la preceptiva de la Ley N° 4154 es infortunada y fulmina definitivamente el destino de su pretensión. Estima que poco pueden aportar a ésta los dictámenes que intenta hacer valer frente a la contundencia de la norma operativa, ejecutiva e intocada. Cita jurisprudencia.----------

------ Cree que es insignificante traer a debate si la referida normativa derogó o suspendió el cobro del “Fondo Especial” en tanto, con anterioridad, la Ley N° 3881 ya lo había direccionado a “Rentas Generales” en virtud del art. 16. Aclara que los actores nunca lo

controvirtieron por inconstitucional, nulo o ilegítimo, ni en sede administrativa ni mediante la presente.----------

------ Aduce que las posteriores leyes de ejercicios presupuestarios jamás volvieron sobre dicha desafectación. Las enumera.----------

------ Señala que la Ley de Administración Financiera N° 4626 no prescribe sobre "Fondos Especiales" y que la N° 5447 (actual II N° 76) legisla sobre "afectación de recursos a determinados gastos" o técnicamente denominados "Fuentes de Financiamiento".----------

///--- Colige entonces que, conforme lo dispuesto en el art. 2 de la citada en primer lugar, una nueva afectación de recursos destinados a la bonificación pretendida debería estar prevista específicamente en una ley posterior a la Nº 3881, derogatoria de la imputación original.-

------ Trae el dictamen de la Asesoría Legal del Ministerio de Economía en cuanto manifiesta que con la sanción de la Ley II Nº 76 se estableció, entre otros, el sistema de recaudación cuyo órgano rector es la Dirección General de Rentas, lo que fue ratificado por el Código Fiscal Provincial. Por lo que, en caso de considerarse la plena operatividad de la Ley II Nº 14, sería de imposible cumplimiento por impugnar las leyes antes referidas. (Expte. Nº 861 –GB, fs 49 vta.).----

------ Considera definitorio, para discernir la correcta inteligencia de las normas puestas en juego, la Nota N° 997 emitida por la Contaduría General de la Provincia, a requisitoria de esa representación fiscal. Expresa la misiva que las leyes de presupuesto posteriores a la Ley Nº 3881 no contienen recursos afectados al pago del fondo reclamado y que con su sanción se dejó de abonar puesto que los recursos con que debía ser financiado pasaron a engrosar las rentas generales, situación que no ha variado a la fecha.----------

------ Afirma que el dictado de una ley posterior que vindique el beneficio pretendido por los agentes es una cuestión de oportunidad, ///mérito y conveniencia, inaccesible a través de esta instancia. Aduna jurisprudencia.----------

///

------ En el epígrafe V- Oponen prescripción-, advierte que en el remoto caso de ventilarse la nulidad e inconstitucionalidad de las normas contenidas en los Decretos N° 1395/91 y 865 /93, dicho planteo se encuentra prescripto. Apunta que la primera presentación en sede administrativa data del 04/5/09 (Expte. Nº 861 -GB, fs. 5) por lo que el plazo de diez años ya se encontraba prescripto por entonces y, por consiguiente, hoy más aún. Cita jurisprudencia.---------

------ Hace reserva del caso federal, ofrece prueba y realiza petitorio de estilo.----------

------ III.- La prueba producida es documental, informativa y pericial contable. La actora acompañó la documental con la demanda (fs. 5/19) y la ofrecida en poder de la demandada. Solicitó además, y así se ordenó, el libramiento de oficios cuyas contestaciones obran a fs. 113 y 121/123. A fs. 135/152 y vta. luce agregado el informe pericial. Por su parte, la Provincia accionada ofreció la documental acompañada en el responde, la que se ordena reservar en Secretaría a fs. 60.----------

///--- IV.- La actora presenta alegatos a fs. 159 y vta. y la demandada a fs. 161/168 y vta..----------

------ V.- El señor Procurador General emite su Dictamen a fs. 170/172. Explica que un “fondo especial” implica que un recurso público es afectado a una finalidad preestablecida por el legislador y que la Ley N° 3544 es un claro ejemplo de ello. Indica que varias leyes posteriores modificaron sustancialmente ese paradigma. Así, señala que en la actualidad, la Ley de Administración Financiera II N° 76 establece como principio general la prohibición de destinar

recursos para atender específicamente el pago de determinados gastos (art. 21), contrariando el concepto de la originaria Ley N° 3544.--------

------ Agrega que el Decreto N° 1430/96, que puso en ejecución los arts. 16 de la Ley N° 3881 y 26 de la N° 4154, se encuentran en línea con este mismo principio de cambio de destino de las tasas, de eliminación de los fondos especiales y de unificación de la recaudación en la Dirección General de Rentas. Opina entonces que no puede sostenerse lógicamente que la ley que creó el fondo especial podría haber mantenido su vigencia con posterioridad a la implementación de aquellas normas.----------

------ Le resulta irrazonable, como sostiene la actora, que la distribución y percepción del referido fondo hubiera podido finalizar por la aplicación del art. 12 de la Ley N° 4154, dado que en ninguna parte esa norma se refiere al cese de la percepción de fondos ///especiales. Dice que tampoco tendría incidencia en la resolución del asunto la vigencia de la Ley N° 5358, a partir del 01/7/05, dado que no fue la declaración de emergencia la causa de la suspensión en la distribución del fondo entre los empleados del Registro de la Propiedad Inmueble.----------

------ Luego, como respuesta a la situación que suscita la incorporación en el Digesto de la Provincia de la Ley II N° 14 como norma vigente (argumento incorporado por la actora al contestar el traslado de las defensas opuestas), cita el art. 135 inc. 4 de la Constitución

///

Provincial, en tanto dispone que “la ley de presupuesto es la base a que debe sujetarse todo gasto de la administración general de la provincia... si los recursos para cumplir estas leyes no se incluyen en la ley de presupuesto, se consideran derogadas si no han tenido principio de ejecución o suspendidas si lo tienen...”.----------

------ En consecuencia, considera que al no haberse dispuesto las partidas presupuestarias respectivas para su cumplimiento, ni haberse implementado su nueva creación y puesta en funcionamiento con posterioridad a la incorporación de la ley en el Digesto provincial, habrá de interpretarse que la misma ha quedado derogada.----------

------ Estima que por aplicación de la norma constitucional citada, la ley en que los actores intentan fundar su reclamo no tuvo principio de ///ejecución ni previsión presupuestaria en las leyes de presupuesto sancionadas con posterioridad al año 1993 –Nota Nº 997/11-CGP. Por ello, propicia el rechazo de la demanda.----------

------ VI.- A fs. 173 se llaman autos para sentencia y a fs. 174 se integra el Tribunal con el Sr. Ministro de la Sala Penal -Dr. Daniel Rebagliati Russell. Consentida, se practica el sorteo de la causa a fin de establecer el orden para la emisión de los respectivos votos (fs. 182).----------

------ **VII.- ANÁLISIS**.----------

------ Corriendo el riesgo de ser tedioso en el análisis de las cuestiones de fondo, he de decir que abordaré, en cada momento del desarrollo

de mi voto, tanto la jurisprudencia de este Tribunal, los dichos de los legisladores al momento de sancionar las leyes que involucran la solución del caso traído a estudio, como así también los informes técnicos que efectuaron los diferentes servicios jurídicos que fueron requeridos. Pues he debido pivotear entre la sorpresa, el asombro y el desconcierto que ello genera para poder arribar al acerto definitivo.----

------ 1. Los actores, empleados dependientes de la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble (en adelante RPI) vienen a esta jurisdicción a demandar de la Provincia del Chubut el pago de las sumas que en derecho estiman les corresponde por el Fondo Especial creado por Ley II N° 14, desde el 1° de julio de 2005.----------
///--- Argumentan que la distribución y percepción de dicho fondo fue suspendida con la sanción de la Ley N° 4154 que declaró la emergencia económica provincial. Razón por la cual declarado su cese efectuaron, sin éxito, reclamo administrativo al considerar vulnerado un “derecho adquirido”.----------

------ Cuentan que, en otra oportunidad, demandaron la inconstitucionalidad del Dto. N° 1395/91 que afectaba su derecho de propiedad al modificar por vía reglamentaria el porcentaje de distribución del referido Fondo fijado en la ley; lo que fue resuelto en un acuerdo extrajudicial realizado con la ahora demandada, que mereció homologación en esta Sede.----------

///

------ Para el supuesto de que la accionada desconozca que ese porcentaje es del 90%, dejan planteada la nulidad e inconstitucionalidad de los Decretos N° 1395/91 y 865/93.----------

------ Por su parte, la Provincia accionada solicita el rechazo de la demanda. Controvierte los dichos de los accionantes al mencionar que, en realidad, el Fondo Especial dejó de distribuirse a partir de octubre de 1993 con la sanción de la Ley N° 3881 y señala que la ley emergencial fue un fenómeno coyuntural que en nada afectó esa situación. Aduce que posteriormente, no se legisló sobre dichos Fondos en la Ley de Administración Financiera (N° 4626) y que ///luego, la II N° 76 solo regula la "afectación de recursos a determinados gastos" o lo que técnicamente se denominó "Fuentes de Financiamiento".----------

------ Opone, ante el supuesto de que se otorgue tratamiento a la impugnación de los decretos planteada subsidiariamente por los actores, la defensa de prescripción; lo que fue oportunamente diferido para este estadio procesal.----------

------ 2. El modo en que ha quedado trabada la presente litis, me recuerda que como integrante de esta Sala no es la primera vez en la que debo abordar la temática referida a la distribución y pago del Fondo Especial comentado; incluso puedo ver entre los accionantes a personas que vuelven a exigir tutela jurisdiccional para resolver el conflicto.----------

///

------ Advierto que en la primera ocasión, el análisis se limitaba al estudio del ejercicio de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo al emitir el Dto. N° 1395/91 y del planteo de inconstitucionalidad deducido contra el Decreto N° 865/93 -de necesidad y urgencia-.-------

------ En esa oportunidad, para fundar mi decisión en Sentencia Definitiva N° 10/SCA/97, que declaró inconstitucional el art. 3° del primero de los decretos mencionados, la del segundo y consecuentemente condenó a la Provincia al pago de las sumas allí ///reclamadas correspondientes al mes de Julio de 1993; me referí al espíritu y finalidad ínsita en la Ley N° 3544, que lo creaba.----------

------ Sostuve “su propósito, no ha sido el de incrementar las retribuciones de un sector de la Administración, aunque el pago de una "**participación**" haya sido el modo elegido por el Poder Legislativo para la consecución de aquél, y su consecuencia, la creación de una situación jurídica particular para quienes resultaron comprendidos. Su origen, y la forma de su creación, impelen a considerar que fue un acicate para aumentar y/o agilizar la percepción de las rentas fiscales -en particular la de estos organismos-, y subvenir a sus necesidades, e inclusive, se dictó en mérito a un proyecto elevado por el Poder Ejecutivo con la mencionada doble finalidad, señalada por el Diputado BASTIDA, en la sesión en que la Ley -que mereció dictamen único favorable de la Comisión Permanente de Hacienda y Obras Públicas- fue sancionada (Vide la versión

///

taquigráfica correspondiente en los archivos de la Honorable Legislatura Provincial)"(el destacado lo agrego).----------

------ Previne "…sobre el carácter programático de la norma superior, y el necesario dictado de una reglamentación que permitiera delimitar los derechos individuales de los beneficiarios. Según manifiesta la voluntad legislativa, además, esa reglamentación era imprescindible para "poner en ejecución" la Ley, y desde que no está destinada solo a ///crear un derecho subjetivo -respondiendo a otra y distinta finalidad- la circunstancia de no haberse cumplido el plazo a tal fin, no crea por sí, derecho ninguno a los eventuales derechohabientes. Pero, dictada esa reglamentación por el Dto. 1308/91, se cumple la condición de ejecución, y con ella, se materializa el derecho a la distribución que contiene. No es, ni más ni menos, que la aplicación de la consabida doctrina de los derechos en expectativa".----------

------ Con posterioridad, en la Sentencia Definitiva N° 12/SCA/99, con remisión al fallo glosado antes, establecí "…el Fondo creado por Ley 3544, que fue un desmembramiento de la Ley 3435…(Fondo Estímulo para empleados de la Dirección General de Rentas)… se presenta a sí misma, como una excepción a la unidad del presupuesto, que se suma a otras existentes (inclusive a las que son creación del Ejecutivo en virtud del Dto. N° 236/78), por afectación de recursos a una finalidad específica, dispuesta por el legislador, con el propósito de propender a aumentar o agilizar la recaudación del fisco -en lo que está comprometido el interés público- por la vía de gratificar a los

///

agentes de ello encargados con una “participación” directa en estos fondos recaudados”.----------

------ Consideré además que “el espíritu y la finalidad de la ley, no indican la atribución de un derecho subjetivo a favor de determinados empleados; no es un “premio” ni una “bonificación” en los términos estatutarios -art. 22° inc. i) del Dto. Ley 1987- por la ausencia de la nota de “generalidad” que a éstos debe caracterizar. Esto es, no es una ///remuneración…aunque de hecho, engrose las sumas percibidas en concepto de salarios. Lo dicho no empece a que la Ley cree una situación jurídica subjetiva para los agentes con desempeño en esa repartición, un “ámbito normativo de pertenencia sobre ciertos bienes reconocido a favor de sujetos determinados” (B. Fiorini – Derecho Administrativo – Tomo I- pág. 246/247) de ubicación condicionada en un proceso administrativo, cuya vinculación con el derecho debe, en cada oportunidad, reconocerse en forma definitiva. Proceso que debe completarse con actos administrativos y hechos, como una adecuada reglamentación y la efectiva recaudación. Situación jurídica que debe considerarse adquirida por la sola creación de la Ley, y no puede -como explica el autor citado- “ser erradicada por un acto general o particular del administrador”; que puede ser modificada por otra norma, pero que “deberá tener la misma o superior jerarquía de la que la había creado”.----------

------ Así porque “dada la finalidad de la norma de creación ha de decirse además, que el derecho definitivo que de esta situación

resulte, es de los que el mismo autor llama condicionados: la ley lo ha estipulado con un propósito de bien público, y este "contagio" condiciona su existencia y hace posible su revocabilidad ante la confluencia prioritaria del interés general sobre la exclusividad del interés particular reconocido al sujeto. Lo que -desde ya- no empece a que deba reconocerse y admitirse la garantía de su inviolabilidad ante ///el Poder Administrador, hasta su modificación o revocación" (Ob. cit. pág. 244/245).----------

------ He de reiterar estos argumentos para el sub-lite.----------

------ 3. Hechas las consideraciones precedentes, es dable señalar que desde aquellos fallos a la fecha el devenir histórico ha sufrido modificaciones que deberán ser atendidas. Entonces, mediante una reseña del marco jurídico vigente y aplicable, quiero proporcionar el contexto adecuado a la solución que en definitiva propondré para el presente.----------

------ Por una parte, habré de mencionar las normas específicas del Fondo Especial que se reclama, para analizar luego las referidas al contexto general que han sido invocadas por la Provincia demandada para fundar su postura contraria a la procedencia de este juicio.---------

------ 3.2 Como la cuestión en debate se ciñe a establecer si corresponde o no el pago del "Fondo Especial" a los dependientes de la Dirección de Registro de la Propiedad Inmueble, ello me lleva a

///

recordar que allá por el año 1978, a través del **Dto. N° 236** (BO 21.04.78) se reglamentó el art. 38 de la Ley N° 47, para dar un tratamiento presupuestario homogéneo a las **erogaciones** que se financien con la afectación de recursos provenientes de cuentas y/o **fondos especiales**. Refiriéndose a estos últimos, el art. 3° fijó qué requisitos debían cumplir, como "ser creados por Decreto del Poder ///Ejecutivo", tener un fin específico en lo que hace al destino de las erogaciones que ellos financien, funcionar con una cuenta bancaria específica en el Banco de la Provincia del Chubut, a cargo de por lo menos dos responsables y **constituir una partida parcial dentro del presupuesto general**. Añadía en el art. 4° de qué manera estaban constituidos y el artículo 5° disponía que **"cada "Fondo Especial" figura en el Presupuesto General de la Provincia** como partida parcial de la principal "Fondos Especiales" dentro de la sección Erogaciones Corrientes, sector Transferencias de la Unidad de Organización en cuyo ámbito funcione". Explica, el art. 7°, que los recursos de los Fondos Especiales ingresarán en primera instancia a la cuenta de Rentas Generales de la Provincia. El Servicio Administrativo de la Unidad de Organización en la que funcione el Fondo confeccionará en forma automática el libramiento global a los efectos de la transferencia de dichos recursos a la cuenta bancaria abierta e imputando su ejecución a tal fin.----------

------ Sobre esa base, el 6 de noviembre de 1989, por **Ley N° 3435** se creó el "Fondo Estímulo" destinado al personal con funciones en la Dirección General de Rentas, el cual se integraba con el diez por mil

///

de las recaudaciones de Impuestos, Tasas y Contribuciones que efectúe el Organismo.----------

///--- El 5 de julio de 1990 se dictó la **Ley N° 3544**, según la cual, quedaban exceptuados de lo expuesto antes, ***"las tasas correspondientes a la Inspección de Personas Jurídicas y Registro Público de Comercio y a la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble..."***. El art. 2° creaba un "Fondo Especial" destinado a cada uno de los Organismos mencionados que -según explicaba- quedaría integrado ***con el total de lo percibido por la Dirección General de Rentas en concepto de Tasas Retributivas*** de servicios que prestan esas reparticiones. El art. 3° además indicaba el modo en que se distribuiría dicho Fondo y que esa actividad sería realizada por cada uno de los Organismos mencionados, en forma mensual y a mes vencido.----------

------ La **Ley N° 3568** introdujo una modificación en el art. 2° al especificar que el Fondo Especial quedaría integrado por el total de lo percibido en concepto de Tasas Retributivas de servicios **que prestan las reparticiones** antes mencionadas. Exceptuándose -vale destacarlo- lo recaudado por la Dirección General de Rentas.----------

------ La reglamentación se efectuó por los **Decretos N° 407/91 y 1308/91**, publicados en el Boletín Oficial del 2 de abril y del 26 de agosto -respectivamente- ambos del año 1991; donde se dispuso que la bonificación a percibir por el personal debe ser proporcional al

///

esfuerzo, empeño, diligencia y dedicación que el agente haya evidenciado, como asimismo conforme al encasillamiento escalafonario (10° Considerando - Dto. N° 1308/91).----------

///--- El Boletín Oficial del 5 de setiembre de 1991, **publicó el Decreto N° 1395/91** por el cual creaba ese Fondo Especial en la Jurisdicción 2, Ministerio de Gobierno y Justicia, Unidad de Organización 7 – Registro de la Propiedad Inmueble. En el art. 2° aprobó la reglamentación de la Ley N° 3544, conforme a lo establecido en su art. 6°, contenida en el Anexo I que integra ese. En el art. 3° establece que el Fondo creado será distribuido cincuenta por ciento destinado al Personal de la repartición y el otro al financiamiento de Bienes de Consumo, Servicios y Bienes de Capital.-

------ En el Anexo reitera que "el Fondo…será destinado a financiar" las operaciones relativas a los ítems antes señalados (art. 1°); expone que "estará constituido por los recursos enunciados en el art. 2° de la Ley N° 3544 como así también con el producido de los intereses de los depósitos realizados (art. 2°); autoriza en el artículo 3° la apertura de una cuenta Recaudadora en el Banco de la Provincia con el fin de ingresar los conceptos previstos en la norma citada y que serán responsables el Tesorero del Ministerio, la Dirección de Administración y el Director del Registro de la Propiedad Inmueble (art. 5°). En el art. 7 se autoriza a los responsables a efectuar depósitos en Caja de Ahorro y a Plazo Fijo por 30 días y en el 8° prevé que "el Fondo… será aplicado al pago de las bonificaciones al personal…de acuerdo a las liquidaciones que para tal efecto practicará

///

el Organismo, en forma mensual y por mes vencido"; especificando de ///qué manera e imponiendo demás condiciones el art. 9° relativas al presentismo y/o sanciones de cada dependiente.----------

------ 3.3. Ahora bien, en el mes de octubre de 1993 se aprobó el Presupuesto General Ejercicio 1993 por **Ley N° 3881** cuyo art. 16° expresa "**destinase el total de lo recaudado por los Fondos Especiales a Rentas Generales**, con **excepción** de los siguientes…"; allí el precepto enumera once de aquéllos entre los cuales no se advierte el "Fondo" en debate.----------

------ Como han afirmado las partes de manera concordante, nuestra Provincia declaró -por el término de doce meses- el estado de emergencia económica, financiera, administrativa, educativa y previsional a través de la **Ley N° 4154** (BO n° 7413 del 29.12.95) norma de orden público. Dicho plazo fue prorrogado por sucesivas leyes hasta el 1° de Julio de 2005.----------

------ En lo que aquí resulta de interés, quiero mencionar que vedó en general la percepción de ciertos rubros salariales durante su vigencia: la antigüedad, la permanencia en el cargo, los ascensos automáticos y las promociones (art. 12°). Dedicó además un Capítulo a "LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA"; y voy a reparar especialmente en el artículo 26° que reza "Dispónese la **unificación de todas las cuentas** que tengan recaudación, pertenecientes a la

///

Administración Central…, con las siguientes excepciones…" (la negrita es mía) y enuncia allí siete cuentas.----------

///--- Subrayo, para que se recuerde, que en esa nómina no se incluyó la que es objeto de este litigio; vale aclarar el Fondo Especial de los agentes del RPI fue alcanzado por esta norma.----------

------ Con fecha 12 de noviembre de 1996, el entonces gobernador suscribió el **Decreto N° 1430/96** que, refiriendo en el Visto al artículo 8° del Código Fiscal a algunos preceptos de la Ley N° 1911, al art. 16° de la Ley N° 3881 y al 26° de la norma emergencial transcripto, dispuso que "la recaudación por **Tasas Retributivas de Servicios** establecidas en el Código Fiscal y Leyes Especiales ingresarán a la Orden de la Dirección General de Rentas"(art. 1°). Ordenó además que "los servicios administrativos responsables de los Fondos que se mencionan en el presente artículo procederán a la transferencia de los saldos de las cuentas corrientes a la Tesorería General…**y al cierre inmediato de las mismas y de las cuentas pagadoras**". En los nueve servicios allí individualizados citó el "Decreto 1395/91 Fondo Especial REGISTRO DE LA PROPIEDAD INMUEBLE" (art. 5°)(el destacado es propio) y en el art. 10 dispuso "Derógase toda otra norma que se oponga a la presente".----------

------ Para comprender el sentido de dicho acto administrativo, oportuno es señalar que, entre otras razones para justificar su dictado, en los Considerandos da cuenta que la Dirección General de Rentas es el órgano de la administración fiscal provincial, que tiene a su cargo

///

///las funciones referentes a la recaudación, fiscalización y determinación de impuestos, tasas y contribuciones. Agrego que la política tributaria importa mejorar el sistema de control de recursos del Estado provincial y para que ese resulte efectivo es necesario "concentrar el ingreso de las Tasas Retributivas de Servicios, multas y otros Recursos en una cuenta recaudadora" y, el último, textualmente dice "se debe establecer la nueva modalidad para la recaudación de las Tasas Retributivas de Servicios, Multas y otros".----------

------ En suma, por cada uno de esos motivos las tasas *retibutivas de servicios* y entre ellas las que cobraba el RPI debían ingresar directamente a la Dirección General de Rentas, razón por la cual los que hasta ese momento eran responsables por su percepción, debieron -por expresa disposición legal- cerrar las cuentas abiertas a ese fin, como otrora lo ordenó la reglamentación. (Dto. N° 236/78 y N° 1395/91).----------

------ A más de lo dicho, con posterioridad, se sanciona la **Ley N° 4626** (BO 05.10.00) de "regulación de la Administración Financiera y Sistema de Control Interno del Sector Público Provincial".----------

------ Voy a transcribir sucintamente las razones dadas por los legisladores en el diario de sesiones -N° 750- del 12 de septiembre de 2000 para fundar su sanción. Al propiciar su aprobación, la Diputada Llamazares expresaba "este proyecto, a semejanza de la Ley Nacional 24156 de administración financiera, prevé una serie de medidas

///estructurales, tendientes a darle a la administración pública elementos para modernizar y eficientizar su sistema, acorde con la necesidad de recibir los cambios que a todo nivel se producen…metodológica y tecnológica ahora disponible, para lograr que la misión del Estado se practique en forma eficiente y efectiva. …dentro del marco de la reforma administrativa financiera, es propósito…la reimplantación de la cultura presupuestaria, el mejoramiento del impacto del gasto público y la reorganización de la administración para operar en mejores condiciones…La Administración Financiera tendrá en su organización el carácter de sistema integral e integrado cuyos componentes, presupuesto, crédito público, tesorería y contabilidad, están estrechamente interrelacionados, sin desmedro de cada uno de ellos. …".----------

------ A su turno, el legislador Retuerto refiriéndose a los aspectos centrales del proyecto de ley señalaba "…dentro de las disposiciones, se definen los principios… que están destinados a garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, eficiencia, eficacia y economicidad de gestión en el manejo de los recursos públicos. Se pretende sistematizar de manera homogénea la gestión y el manejo de los recursos del Estado provincial y desarrollar un sistema de información confiable en la totalidad de la administración. El criterio ha sido la integración de esta administración financiera en cuatro sistemas: el presupuestario, el de ///crédito público, el de tesorería y el de contabilidad gubernamental. En cada caso ha sido incluida la figura del órgano rector con fines

///

específicos para cada uno de esos sistemas. La Contaduría General tiene reservada la función de organismo máximo de control interno y el Tribunal de Cuentas la de organismo máximo de control externo de la administración".----------

------ Y el Diputado Cisterna resaltó que el proyecto mereció un trabajo conjunto de los distintos Bloques y agregó "la importancia que tiene este Proyecto de Ley, señalando un hecho histórico, por cuanto viene a reemplazar…la Ley 1911…".----------

------ Este nuevo sistema es reglamentado por **Decreto N° 1469/01** (BO 16.10.01) del cual, por resultar de interés al presente, quiero remarcar que en el **artículo 58° deroga expresamente el Dto. N° 236/78** antes comentado, entre otros.----------

------ Abro aquí un paréntesis porque quiero subrayar que ello vino a completar el esquema iniciado por el Dto. N° 1430/96 que ordenaba la ***unificación de la recaudación***, centralizándola en la Dirección General de Rentas, y disponiendo el cierre de las cuentas destinadas a los Fondos Especiales. Entonces, para brindarle coherencia a la nueva metodología de percepción de fondos públicos éste deja sin efecto expresamente el acto administrativo que regía los "fondos especiales".

///--- 3.4 Finalmente, y habiéndose superado la emergencia económica provincial -**Ley N° 5358**-, se propició una nueva preceptiva para modificar algunos aspectos de la Ley de Administración Financiera. Al

darle tratamiento al proyecto se puso el acento en la necesidad de modernizar la anterior y también diagramar un nuevo régimen de contrataciones para suministro de bienes y servicios.----------

------ Resumen este que extraigo de las explicaciones dadas por la Diputada Di Filippo al impulsar el proyecto. Allí dijo que contenía en el Título VI un **Sistema de Recaudación** y "desde el artículo 84 al 89 se incorporan aquellas previsiones de los artículos del Dto. Ley N° 1911 que aún están vigentes y establece que la Dirección General de Rentas recaudará en general **todos los recursos de origen provincial**, algunos de los cuales a la fecha son recaudados por la Tesorería General. De esta forma se concentra, se sistematiza, la recaudación de este tipo de recursos tornando más eficiente el sistema" (Diario de Sesiones N° 1027, Sesión Ordinaria N° 38/05 - 16.12.05).----------

------ Bajo el N° **5447** (BO 04.01.2006) vio la luz en el mundo jurídico el proyecto comentado. Advierto que esta nueva legislación incorpora a los Sistemas contenidos en la Ley N° 4626 (de Presupuesto, de Crédito Público, de Tesorería y de Contabilidad), el de **Recaudación** y de Contrataciones.----------

///--- En relación al Sistema de Recaudación determina que la Dirección General de Rentas será el Órgano Rector y tendrá a su cargo, además de las funciones inherentes a su creación, las establecidas en esta Ley, el Código Fiscal y aquellas determinadas por

la vía reglamentaria (art. 85). Fija en el art. 86 cuáles serán los objetivos del sistema y en el art. 87 delimita la competencia de aquélla, es decir del órgano rector.----------

------ Subrayo, antes de finalizar, que este sistema carece de reglamentación y que el art. 124° derogó -entre otros- los arts. 1 al 82, 87 y 88 de la Ley N° 4626.----------

------ 4. De tal modo, se advierte con meridiana claridad que la decisión estatal fue centralizar todo el Sistema de Recaudación en un solo Organismo. Y además, que no hubo norma, disposición o legislación alguna a partir de la Ley de Presupuesto del año 1993 que regulara sobre los Fondos Especiales, por lo que no se retrotrajo el sentido y alcance dado al art. 26° de la Ley N° 4154 ni se dedicó capítulo alguno a ellos en el nuevo sistema económico y financiero que se aprobara en la Provincia desde la Ley N° 4626.----------

------ Si el legislador allá por el año 1990, tuvo la decisión política de crear un Fondo Especial -Ley N° 3544- con fines propios y con reglamentación específica, luego, circunstancias diversas (leyes presupuestarias, emergencia económica, necesidad de centralizar y ///brindar eficiencia al sistema), determinaron que adoptara un criterio dispar, a través de nuevas reglamentaciones, también fundadas en razones de políticas públicas exentas del control jurisdiccional. Esta última medida llevó a modificar la estructura y el sistema presupuestario, contable y, fundamentalmente, a instaurar uno de

///

recaudación. No está dentro de mi competencia evaluar uno u otro, porque escapa de mi poder jurisdiccional y no he sido convocado para ello. Pues ciertamente, la demanda no contiene planteos de inconstitucionalidad en ese sentido. Pero sí debo sostener que ambas reglamentaciones no pueden aplicarse simultáneamente.----------

------ Así, porque como referí en mi voto en la SD N° 1/SCA/14 cuando cité el trabajo de Eduardo Mertehikian, "la técnica de la *"derogación orgánica o institucional"*, (es) la que se produce "…cuando una nueva ley, sin derogar expresamente la anterior, ni ser totalmente incompatible con las disposiciones de aquélla, regla de un modo general y completo una determinada institución u organismo jurídico". Su fundamento parte del supuesto de que si el legislador creyó del caso reglar en forma armónica todo un cuerpo de disposiciones, no sería lógico suponer que haya estado en su mente hacer subsistir disposiciones que figuraban en un cuerpo anterior y análogo".----------

///--- Sumado a ello, es oportuno recordar también el inveterado criterio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que informa que no pueden ser aplicados dos sistemas normativos si son "incompatibles". Como expliqué antes, así sucede en este juicio.

------ Mas aún cuando, como lo ha sostenido el Superior Tribunal en SD 02/SCA/01, siguiendo a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de leyes y sus reglamentaciones" (Fallos 268:228, 272:229, 271:7, 274:334).

///

En consecuencia, “las normas pueden ser reformadas o dejadas sin efecto como consecuencia del ejercicio de las facultades propias del legislador” (Fallos 324:2248).----------

------ 5. Ahora bien, esta síntesis del contexto jurídico imperante y aplicable al caso, debe ser examinada -necesariamente- teniendo en cuenta la implementación del Digesto Jurídico.----------

------ Porque si bien los actores retrotraen el pago de las sumas que reclaman al 1 de Julio de 2005, data en la que cesó el estado de emergencia en el orden local, fincan su pretensión en la Ley II N° 14 que reproduce el texto de la anterior Ley N° 3544.----------

------ Ello porque en el ínterin que el Estado provincial superaba la emergencia económica, con posterioridad a la implementación de la Ley de Administración Financiera (año 2000), las autoridades provinciales consideraron necesario -Ley N° 5199 del 26.07.04- ///encomendar la elaboración de un ***“reordenamiento legislativo”*** para *“hacer conocer, con precisión, a todos los ciudadanos las leyes que los rigen”*. Para ello definieron las “técnicas legislativas” que debían utilizarse para su realización, a las que conceptualizaron como “clasificación”, “depuración”, “inventario”, “armonización de la legislación vigente y un índice temático ordenado por categorías”. Y proporcionaba además, el concepto de palabras como “unificación” y “ordenación”.--

///

------ Con fecha 2 de enero de 2009 se publicaba en el Boletín Oficial la Ley N° 5816, también conocida como Ley V N° 120, cuyo artículo 2° aprobaba el Digesto Jurídico para la Provincia del Chubut consolidando las leyes y normas promulgadas al 31 de julio de 2008.

------ Cada uno de los conceptos señalados antes, fueron motivo de un amplio desarrollo en mi voto pronunciado recientemente en Sentencia Definitiva N° 1/SCA/14, la que puede ser consultada on line y a cuya lectura remito *brevitatis causae*. De ese, tan solo transcribiré aquellos extremos que estime indispensables para fundar mi posición en autos.

------ Sin embargo, insisto en la necesidad de realizar esa lectura y además subrayar, porque no es un dato menor para desechar cualquier duda en una adecuada exégesis, que los encargados de confeccionar el Digesto no tenían atribuciones para *restablecer normas derogadas*. Ergo, estaban conminados por la normativa que los convocó ///y asignó tareas a examinar el universo legislativo, depurar el mismo y concluir su actuación con un ***ordenamiento*** de la reglamentación vigente.----------

------ Pero como bien señaló la Lic. Susana Menast toda *"sistematización normativa"* tiene ventajas e inconvenientes, por lo ilustrativas reproduzco sus palabras. "Las buenas intenciones tendientes a lograr la sistematización y el ordenamiento del derecho vigente en un cuerpo legal, chocan con los hechos que demuestran con contundencia la imposibilidad de concretar una cuestión vital, no

///

solo para el ciudadano común y la seguridad jurídica, sino para el propio legislador que debe encarar con eficiencia la tarea que por naturaleza define su función. Aduce que es posible advertir en los textos ordenados ya producidos, que el trabajo del ordenador se ha limitado estrictamente al relevamiento de modificaciones o derogaciones explícitas, sin siquiera poner al ciudadano sobre advertencia de posibles modificaciones o derogaciones tácitas verdaderamente evidentes, cuanto menos citando la legislación relacionada en carácter de complementaria, a los fines de tenerla en cuenta dentro de cada subsistema. **La sistematización de las leyes exige un ordenador que no avance sobre la voluntad del legislador** (considerando que toda alteración del cuerpo de leyes es resultado de una expresa decisión política del legislador), pero si la voluntad del legislador no se expresa correctamente (a veces modifica o deroga sin decir que lo hace), se deberán encontrar métodos para orientar al ciudadano en el reconocimiento del derecho vigente y no ///aumentar la confusión que produce la mala técnica legislativa utilizada o la ausencia de la misma al legislar. Y concluye su artículo subrayando que “en los hechos, la situación planteada se configura como una verdadera especie de anomia, en tanto la misma implica de por sí un tipo de ineficiencia cíclica o circular, y se puede describir asegurando que, al no completarse el ordenamiento y la sistematización de las leyes, resulta complejo legislar adecuadamente, pero mientras no se respeten ciertas normas básicas de técnica legislativa que colaboren en el ordenamiento del cuerpo de leyes, no se podrá ordenar y sistematizar las leyes de modo apropiado. Advierte

///

que cuando se emplea como única fórmula *"deróganse todas las disposiciones que se opongan a la presente"* se está poniendo en evidencia, que no se sabe qué normas integran el sistema jurídico en el que la nueva norma se va a insertar…" (Conc.: "La responsabilidad compartida entre el legislador y el organismo sistematizador" en LLCórdoba, Año 17, N° 4, mayo 2000, Doctrina, pág. 493).(el destacado lo agrego).----------

------ En el *sub*-judice advierto que *"los ordenadores"* sin hacerse cargo de las variaciones legislativas que antes relaté, omitieron analizar cuál era el impacto y/o las consecuencias derivadas de la preceptiva relativa a la "administración financiera" y el modo de concatenarla con otras normas; tal como sucede con la que es ahora objeto de controversia. La cual gira básicamente entorno a la distribución y percepción de un ///Fondo Especial cuya legislación (Ley N° 3544) ***"reaparece"*** a partir de la tarea de *recopilación normativa* realizada y que los accionantes reclaman se abone retroactivamente.----------

------ Ahora bien, quienes elaboraron el Digesto Jurídico local ***"refundieron"*** el texto contenido en la Ley N° 3544 interpretando que estaba vigente y la incluyeron como una *"nueva norma"* que individualizaron como "II N° 14". Sin evaluar ni considerar que con el transcurso del tiempo, desde el año 1990 hasta esa data habían sucedido al menos dos cuestiones de fundamental trascendencia para el caso concreto.----------

///

------ Por una parte, la modificación operada en relación al *"destino de los Fondos"* generada por el art. 16° de la Ley 3881 y posteriormente por el art. 26° de la Ley de Emergencia Económica, transcriptos antes. Sumado a ello, la decisión expresa de la Administración del cierre de las cuentas de los Servicios que recaudaban, a partir del año 1996, sin la cual no es posible en la práctica efectuar esa (Decreto N° 1430/96).

------ Por la otra y, aún más sustancial en cuanto al meollo de la cuestión, la significativa variación introducida a partir de la adopción en el orden provincial del régimen de Administración Financiera -Ley 4626- que organizó distintos Sistemas para hacer más eficiente el manejo de los ingresos y las erogaciones públicas.----------

///--- Párrafo aparte, merece el decreto reglamentario de esta norma que categórica y expresamente **derogó** el "viejo" Decreto N° 236/78 de los Fondos Especiales.----------

------ Entonces, si desde la sanción de estas normas la Provincia no legisló acerca de esos, ello no resulta un dato menor y deberá ser especialmente considerado; "pues no es dable suponer en el legislador la inconsecuencia o la falta de previsión" (CSJN Fallos 303:794; 304:1820; 307:518; 316:2624, entre muchos otros).----------

------ Con ello, considero reprochable la desatinada tarea de *"los recopiladores"*, que evadiendo el límite impuesto por la legislación que declaró necesaria la realización de esa actividad y proporcionó el

marco al que debían acotar su tarea, incorporaron en el *"reordenamiento normativo"* normas que, como en el caso, ya se encontraban derogadas al tiempo de su tratamiento. Porque, como también indiqué en mi voto en la sentencia referida "La derogación se traduce en la extinción definitiva de un texto emanado de autoridad pública equivalente a la muerte jurídica de ese texto. … Considerar vigente un texto derogado ***no restablecido expresamente***, por lo demás, sería incurrir en un abusivo acto de interpretación en absoluta contradicción con el sentido lógico, jurídico y específicamente legal (constitucional y común)" (conf. T.Trab. Lomas de Zamora, febrero ///22-961, "Irigoyen, Francisco B. y otros c. Márquez Borges, Antonio y otro")(la negrita se agrega, SD N° 1/SCA/14).----------

------ En síntesis, de ningún modo la Ley N° 3544 puede figurar en el Digesto Jurídico provincial. Sencillamente porque ello está desacompasado del marco jurídico vigente o, como lo sostuvo el Sr. Procurador General, el texto de la Ley II N° 14 está *"fuera de escuadra"* con el resto del ordenamiento jurídico.----------

------ No tengo dudas por ello que, tal como ocurrió en el precedente que gloso, nos encontramos frente a un nuevo yerro en la labor desplegada por quienes debían depurar la legislación vigente a la fecha de efectuar la compilación normativa que contendría el Digesto Jurídico, y su influencia en la solución del caso es determinante.--------

///

------ 6. Valga lo preexpuesto para justificar la sorpresa que me genera el tratamiento dado en Sede Administrativa a la cuestión en debate. Absorto leo el Expediente Administrativo N° **861/09** del Ministerio de Gobierno y Justicia, que fue acompañado como prueba y que tengo a la vista.----------

------ Del cual surge que el 27 de abril de 2009, tres dependientes del RPI iniciaron idéntico reclamo al efectuado en este juicio por ante la Directora de ese, solicitando el pago de *"la bonificación establecida en la Ley 3544, retroactivo a 01.07.05, fecha en la cual cesó en forma total la Ley de Emergencia Económica"*(fs. 2). Comentaban que el pedido había sido ///efectuado en octubre de 2005 sin obtener respuesta hasta ese momento. Señalaban además, que el Dictamen N° 49/96 de la Dirección de Asesoría Legal del Ministerio de Gobierno y Justicia, reconoció la situación y aconsejó su pago. Al tiempo que controvierten el argumento dado en ese, que compara su situación con el *"Fondo Especial de la Policía del Trabajo y Capacitación Laboral" porque este fue "reestablecido" por Ley del Boletín Oficial del 06.01.05 mientras que el Fondo del RPI quedó suspendido por la Ley de Emergencia Económica y al cesar esta…en forma automática queda en vigencia la 3544, por lo cual no necesita otra ley para ponerla en vigencia"*.----------

------ A fs. 3, corre agregado el citado Dictamen que data del 2 de febrero de 2006. El mismo Asesor, el 11 de agosto de 2009 -fs. 9- advierte al Subsecretario de Gobierno y Justicia sobre la necesidad de dictar una ley para el restablecimiento de la operatividad de la Ley II

///

N° 14 (antes Ley 3544) y propicia la elevación de las actuaciones a la Asesoría General de Gobierno.----------

------ Suscripta la orden de remisión (fs. 10) en forma previa se agrega un nuevo escrito de características similares al descripto más arriba (fs. 11) ahora firmada por un total de dieciocho agentes del RPI. En el cargo se observa que está fechado el 15 de octubre de 2009. A fs. 12 y vta., hay otro del mismo tenor, el cual contiene un total de tres rúbricas y corresponde al 22 de octubre del mismo año.----------

///--- A fs. 13 y vta. se agrega un Informe del Asesor Legal de la citada Subsecretaría. Luego de referirse a la sanción y cese de la norma de emergencia, comenta que la *"ahora denominada Ley II N° 14 …se encuentra en plena vigencia y no es necesaria la sanción de una nueva ley para la plena validez de su contenido. Interpreto que le asiste razón a los empleados del Registro…en cuanto a su reclamo, el pago del mismo deberá ser ex nunc, es decir a futuro, teniendo en cuenta que el monto de las Tasas por los Servicios que ha brindado el Organismo desde el mes de julio del año 2005 a la fecha, ya ha ingresado a la Dirección General de Rentas de la Provincia, por lo que resulta engorroso proceder en este momento a su liquidación y pago; …no encuentro impedimento para que se proceda a la liquidación y pago…del Fondo Especial a partir del acto administrativo correspondiente que así lo disponga"*.

------ El 3 de noviembre, el Sr. Subsecretario de Gobierno y Justicia, dirigiéndose al Ministro de la misma Cartera, se pronuncia en idéntico sentido que el Asesor. Manifiesta que, desde la Ley V N°

120, la Ley N° 5358 fue declarada caduca por vencimiento de plazo y la N° 4154 abrogada expresamente, de ello colige que la ley 3544 *"se encuentra en plena vigencia, por cuanto no es necesaria la sanción de una nueva ley para la plena validez de su contenido"* (fs. 14). Coincide además, en que el pago del Fondo Especial debería ser hacia el futuro. Solicita se dé intervención a los Ministerios de Coordinación de Gabinete y de Economía y Crédito Público, porque los recursos obtenidos por el pago de las Tasas Retributivas de Servicios son percibidos por la Dirección General de Rentas. Dice que corresponde la apertura de las ///cuentas respectivas. Expresa que por cuestiones de equidad, habría que agregar como sujetos pasibles del destino del Fondo Especial a la Dirección General de Catastro y a la Dirección General del Registro Civil y Capacidad de las Personas. Considera oportuno analizar los porcentajes de adquisición de bienes y los destinados al personal, debiendo considerarse -destaca- la producción laboral efectuada por cada uno de los agentes según el esfuerzo y la dedicación brindada lo que repercutirá en un aumento significativo de la producción laboral. Apunta *"el denominado "Premio a la Productividad" surgirá del 30% del Fondo Especial, inc. d) del artículo 2, luego de efectuada su modificación legislativa"* (fs. 16), detalla otras cuestiones y expresa que acompaña un "Proyecto de Ley modificatorio de Ley II N° 14 (antes Ley 3544)".-

------ El Sr. Ministro de Gobierno, a fs. 17, gira el proyecto de ley al Ministro de Coordinación de Gabinete en una Nota donde explica que *"tiene como primordial evitar reclamos judiciales futuros de empleados que al día de hoy gozarían de este beneficio mediante la ley vigente y unificar así, el*

///

mecanismo de incentivo para todas las dependencias que recaudan tasas por servicio". Al pie de la misma foja, luce el **visto** con sello y firma del Vice Ministro de Coordinación de Gabinete.----------

------ El 30 de noviembre de 2009, reitera el reclamo uno de los dependientes del RPI en los mismos términos que los anteriores, con patrocinio letrado (fs. 19) y se ordena agregar ese al expediente.--------

///--- A fs. 30/32 corren glosadas planillas con la nómina del personal del RPI bajo el título MONTO TENTATIVO. En distintas columnas se detallan, los agentes y los años 2005 a 2009, individualiza un valor por cada uno y el importe total.----------

------ El 23 de febrero de 2010 veinte empleados del RPI presentan Denuncia por Mora ante el Subsecretario antes mencionado. (fs. 33/34).----------

------ El 5 de julio de 2010 toma intervención nuevamente el referido funcionario, conforme constancias de fs. 42/44. Se refiere a un proyecto de ley -que no ha sido acompañado- y reitera *que "la letra de la Ley II N° 14 se encuentra plenamente vigente, por lo que estimo correspondería la procedencia del pago, a futuro, al personal del Registro de la Propiedad Inmueble de las sumas correspondientes a la Tasa retributiva…"*.---

///

------ A fs. 45 el Sr. Ministro de Gobierno y Justicia informa que procedió al desglose del proyecto de ley impulsado por la Subsecretaria del mismo nombre.----------

------ El 11 de agosto de 2010 se expide mediante Dictamen N° 64-DAL/10 la Directora de Asesoría Legal del Ministerio de Economía y Crédito Público. Relata los dichos de los servicios jurídicos que se expidieron en 2006 y afirma *"si bien el Ministerio de Gobierno propició la creación del Fondo Especial desde este Ministerio se aconsejó conforme se hizo ///con otros fondos especiales el dictado de una Ley para restablecer la operatividad del fondo cesado por leyes de emergencia"*. Refiere que con el inicio de este trámite en el 2009 se ha debatido si es necesario el dictado de una nueva Ley o si la Ley II N° 14 tiene plena operatividad atento la consolidación normativa realizada a partir de la sanción del Digesto Jurídico Provincial. Destaca que **disiente** con el servicio jurídico del Ministerio de origen y considera *"que la Ley de Emergencia Económica…ha operado como derogatoria (tácita) de la Ley II N° 14 toda vez que ambos extremos normativos resultaban incompatibles o al menos contradictorios, imposibilitando su aplicación simultánea, imponiéndose luego del cese de la emergencia económica y para el caso de así decidirlo la sanción de una nueva Ley que reestableciera el citado fondo especial"* (fs. 49 vta.). Menciona que con la sanción de la Ley II N° 76 -antes N° 5447- se establecieron los diferentes sistemas que integran la Administración Financiera entre los que se encuentran el de Recaudación, cuyo objeto es recaudar los recursos de origen provincial. Completa recordando que el Código Fiscal ratifica esa cuestión, atribuyendo la función de

///

recaudación de impuestos, tasas y contribuciones a la Dirección General de Rentas y concluye *"en el caso de concluirse la plena operatividad de la Ley II N° 14 sería de imposible cumplimiento por impugnar las leyes antes referidas"*. Ante los distintos criterios imperantes en los obrados, aconseja la remisión a la Asesoría General de Gobierno.----------

///--- Nuevamente se observan planillas como las descriptas antes, con una síntesis del plazo comprendido entre enero y diciembre de 2010 (fs. 54), individualiza cada mes de fs. 55 a 66. Hay una Nota de la Directora General del RPI -fs. 69- en la que explica *"los montos obrantes a fs. 38…surgen de los resultados que arroja el sistema SIRT. Dicho programa genera la información relativa a cada Organismo respecto de los ingresos que se encuentran bajo su órbita de aplicación…"* (aclaro que el expediente ha sido refoliado, la comentada cuenta en la actualidad con tres números diferentes, por lo que no es posible saber a qué foja hace referencia).----------

------ A fs. 70/71 se observa la Resolución N° 296/07-DGR del 25 de abril de 2007 que explica el sistema SIRT. Señala el primer Considerando que se aprobó para la liquidación y generación de comprobantes para el pago de las tasas retributivas de servicios y otros conceptos que deban ingresar a la Dirección General de Rentas, en tanto -2do. Cons.- genera información que resulta útil para los organismos y sus dependencias respecto de los ingresos que responden a los conceptos que se encuentran bajo su órbita de aplicación y es

una herramienta importante -3ero- a los efectos de las tareas de verificación y control. Justifica en el anteúltimo Considerando que su dictado es dentro de las facultades conferidas en el art. 8° del Código Fiscal -Ley N° 5450- y Ley N° 5447.----------

------ Desde la foja 74 a la 92 corren agregados escritos suscriptos por el encargado del Departamento Finanzas y el Director de ///Administración y Finanzas de la Dirección General de Rentas en los que se indica el importe y la cantidad de boletas que ingresaron en la cuenta corriente de ese organismo, en concepto de Tasa Retributiva de Servicio de distintos meses de 2005 y 2006. De las cuales quiero destacar un párrafo que dice "este procedimiento se implementa como consecuencia de la Ley N° 5447 que crea el Sistema de Recaudación cuyo Órgano Rector es la Dirección General de Rentas y como tal tiene a su cargo establecer el sistema de recaudación funcionales y eficientes, tratando de mejorar los tiempos y la calidad de la información brindada".----------

------ El 7 de julio de 2011 toma intervención la Dirección General de Administración de Personal. En el Dictamen N° 94/11 luego de reseñar los antecedentes del caso, entiende que *"correspondería restablecer el porcentaje que en concepto de Fondo Estímulo percibían los agentes de la Dirección General del Registro de la Propiedad Inmueble y que fuera "suspendido" durante la vigencia de la Ley de Emergencia Económica, con la salvedad que ello debería restablecerse a partir de la fecha del acto administrativo (Decreto) que así lo disponga, no pudiendo ser retroactivo por*

///

los motivos ya especificados en el criterio vertido por el entonces Subsecretario de Gobierno y Justicia". (fs. 105 y 106).----------

------ Con posterioridad y hasta completar un total de 119 fojas útiles, el expediente contiene solo actuaciones de mero trámite.----------

///--- 7. El profuso relato que efectué en el punto que precede no lo he podido ni querido obviar, dado que, releo asombrado las opiniones dispares de los servicios jurídicos del Ministerio al que pertenece el Organismo de los accionantes para analizar y resolver una misma cuestión. Y de algunos de esos desacertados argumentos, debo decirlo se han hecho eco lamentablemente los actores para instar esta acción.

------ Así lo afirmo porque es digno de reproche que, tratándose de operadores del derecho, apliquen una confusa lógica al considerar, al mismo tiempo, que la reglamentación goza de *"plena vigencia"* y a renglón seguido manifestar la necesidad de "crear el Fondo Especial", en una postura que, además de ambigua, es inaceptable. Tampoco puede aseverarse, con fundamentación lógica jurídica, la procedencia del derecho que se pretende con la advertencia de que el pago de las sumas reclamadas solo será posible a futuro dado lo *"engorroso de su cálculo"*. Fundamentos como estos, evidencian no sólo un desconocimiento de la reglamentación propia de su área sino que además denota una estrategia desacertada. Digo esto porque se desarrolló un estudio parcial de la normativa aplicable, sin examinar la totalidad del contexto histórico y jurídico en que se dio por

superada en el orden local la emergencia económica. Se omitió además evaluar que la legislación sancionada, de ahí en más, determinó modificaciones de importancia a partir de las cuales se instauró un régimen legal y general diferente. Como las normas de "administración financiera" que, acordes a los propósitos esgrimidos ///por los legisladores locales que lo propiciaron y antes referí, contienen disposiciones inherentes a un nuevo Sistema de Recaudación que tornó de imposible aplicación el sistema empleado con anterioridad.----------

------ Sumado a ello, tampoco puedo justificar que se hayan *"desatendido"* las explicaciones brindadas por la Contaduría General. Recuérdese que conforme la Ley de Administración Financiera se trata del órgano máximo de control interno. Obsérvese que en la Nota N° 997 CGP del 12 de agosto de 2011, que en copia simple se acompañó en autos, la Subcontadora General de la Provincia en relación al "Fondo Especial" creado por Ley N° 3544 refirió que dichos fondos "como manera de afectación de recursos, fueron creados por Dto. N° 236/78, norma ésta que fue derogada por el Dto. N° 1469/01 -reglamentario de la Ley N° 4626- y agrega que a partir del art. 16° de la Ley N° 3881 todos los denominados recursos o ingresos de los "Fondos Especiales" no detallados en esa Ley pasaron a integrar la recaudación de las Rentas Generales. Explica que antes de esta norma *"se habilitaba la partida de gastos presupuestarios para utilizar los Fondos Especiales del Registro de la Propiedad…y el monto de esos créditos presupuestarios se correspondía con el recurso previsto recaudar.*

///

Luego…el Recurso de Tasas Retributivas de esas dependencias figuran como no afectados". Sostiene que la Ley N° 3881 derogó la afectación original, se dejó de abonar el Fondo porque los recursos afectados con que ///debía ser financiado pasaron a engrosar las rentas generales, y ello hasta la fecha no ha tenido variación.----------

------ La claridad de las expresiones me exime de mayores comentarios al tiempo que, vuelvo a mencionar, no encuentro las razones por las cuales las especificaciones técnicas contables allí enumeradas no fueron atendidas y aplicadas al caso concreto por las áreas legales intervinientes.----------

------ Aún cuando, como es sabido, "la función administrativa ejercida por los órganos consultivos es una actividad preparatoria de las decisiones de los órganos activos de la Administración…se materializa en la formulación de una opinión técnico-jurídica calificada, sobre la oportunidad y legalidad de la futura voluntad administrativa; …actividad de colaboración que se manifiesta jurídicamente por informes, pareceres, opiniones, dictámenes" (Dromi - "El Acto Administrativo" - Instituto de Estudios de Administración Local - Madrid 1985 - pág. 223/224) y como tal no es vinculante.----------

------ 8. Será resultado de lo hasta aquí analizado, fundamento suficiente para propiciar el rechazo de la demanda, tal y como ha sido deducida. Ninguna duda cabe que, superada la situación económica apremiante, el estado provincial había decidido adoptar un sistema

distinto de recaudación y dictó las leyes necesarias para reformarlo. En nada varía esa conclusión la errónea "reaparición" en el Digesto Jurídico de la Ley que invocan los accionantes para justificar su ///postura. Las características del Fondo Especial que se reclama con el que inicié este Voto y la modificación del contexto jurídico vigente y aplicable, son más que suficientes para propiciar al Acuerdo el rechazo de la pretensión actoral.----------

------ Atento la resolución que propicio se torna inoficioso el tratamiento de la prescripción diferida para esta oportunidad.----------

------ Así lo voto y dejo propuesto al Acuerdo.----------

------ A la misma cuestión el Dr. Pasutti dijo: ----------

------ A. Vienen a juicio un grupo de empleados de la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble, dependiente del Ministerio de Gobierno y Justicia de la Provincia del Chubut, para demandar el pago de las sumas que creen les corresponde percibir en concepto de "Fondo Especial".----------

------ Comentan que, finalizado el estado de emergencia económica provincial el 1° de Julio de 2005 e incorporada la antigua Ley N° 3544 -hoy II N° 14- que regía la distribución y pago del Fondo reclamado en el Digesto Jurídico, la omisión de abonar ese, importa un incumplimiento por parte de la Provincia que afecta su derecho de

///

propiedad. En consecuencia, alegan que se ha vulnerado un "derecho ///adquirido" y sintetizan su pretensión pidiendo "*se condene a la Provincia a pagar…las sumas debidas del fondo especial creado por Ley II N° 14"* (fs. 23) el cual deberá liquidarse de conformidad al porcentaje fijado en la Ley. Ante la eventual oposición de la contraria de los Dtos. N° 1395/91 u 865/93 que modifican ese, solicitan se declare la inconstitucionalidad de los mismos por controvertir lo dispuesto en aquella.----------

------ La Provincia demandada al contestar, rechaza la pretensión de los actores y justifica que el Fondo exigido dejó de liquidarse en el año 1993, como consecuencia de las modificaciones que sufrió la preceptiva aplicable. Señala que ningún efecto tiene para el caso la ley de emergencia económica y que con posterioridad a la sanción de las leyes de "Administración Financiera" no se volvió a legislar sobre "Fondos Especiales".----------

------ Opuso las defensas de prescripción y falta de jurisdicción; habiéndose diferido el tratamiento de la primera para esta etapa procesal y rechazado la segunda (Sentencia Interlocutoria N° 112/SCA/11, fs. 73/83 y vta.).

------ Sin perjuicio que de ese modo quedó trabada la *litis* quiero destacar que, al contestar el traslado de los planteos mencionados en el párrafo anterior, los accionantes (fs. 62/69) afirmaron que el derecho a percibir el Fondo tiene el carácter de "**derecho adquirido**"

///

que surge de "*una ley que se encuentra vigente al haber sido consolidada en el ///nuevo Digesto Jurídico de la Provincia*" (fs. 62 vta.). Añadieron a los argumentos oportunamente expuestos en la demanda, que la circunstancia de que se haya centralizado la recaudación en la Dirección General de Rentas, importa un procedimiento administrativo que no impide efectuar con posterioridad la liquidación que corresponde a cada agente. Y se agravian de la subsistencia de un Fondo similar a los empleados de la Dirección General mencionada, como así también acusan que la Provincia no adjuntó los recibos de sueldo de los actores posteriores a la sanción de la Ley N° 3881 para probar sus alegaciones. Al tiempo que expresan "*esta parte no cuestiona la existencia del art. 16° de la Ley 3881, pues el mismo es totalmente indistinto para la presente causa…"* (fs. 63). Y completan que, tratándose de una norma presupuestaria, se caracteriza por su "temporalidad" y aducen que carece de efectos más allá de su vigencia anual.----------

------ Reitero, aún cuando los argumentos que fundan la postura de ambas partes es previa a este escrito, a lo largo de mi opinión habré de mencionar estos, al solo efecto de proporcionar un tratamiento concluyente sobre el tema de fondo.----------

------ B. Del mismo modo que lo advirtió el Sr. Ministro preopinante, reflexiono que la cuestión litigiosa no es novedosa.----------

///

///--- Por una parte, porque la controversia involucra la procedencia o no de la distribución y pago de un “Fondo Especial” que motivó dos sentencias de esta Sala, en anterior composición.----------

------ Y, por la otra, vuelve esta Judicatura a ser convocada a fin de establecer si el marco jurídico aplicable al caso se encuentra vigente. Conflicto que se produce como consecuencia de invocar una norma contenida en el Digesto Jurídico, en la cual se respaldan los accionantes frente a la negativa de la Provincia accionada que, no obstante ello, asevera que esa legislación ya no resulta aplicable.---------

------ Por tal motivo, voy a desentrañar cuál es el contexto jurídico vigente y aplicable al caso para brindar, a partir de allí, los fundamentos con los cuales justificaré la solución que propicie para el caso.----------

------ De manera preliminar, señalo que deberán atender los actores, que esta Sala ya ha fijado su criterio en los precedentes a los que refirió el Dr. Royer. En ellos, se estableció cuál es la verdadera naturaleza jurídica del “Fondo Especial” objeto de reclamo, como así también que no se trataba de un *“derecho adquirido”* sino de aquellos denominados “condicionados”, estipulados con un fin público y como tales revocables. Es imprescindible entonces, dar por reproducido aquí lo dicho en la Sentencia Definitiva N° 10/SCA/97.---

///

///--- C. Sobre esa base entonces, considero que “la actividad estatal es jurídica y se comunica con el administrado a través de formas jurídicas prescriptas por la legislación vigente. … La relación que vincula a la Administración con la ley es más estricta que la relación entre la ley y el comportamiento de los particulares. En la actividad privada se puede hacer todo lo que no está prohibido, mas, en la actividad administrativa sólo se puede hacer lo que está permitido por una norma que le sirva de fundamento. Los actos administrativos carecen de vida jurídica cuando les falta la fuente primaria permisiva: la ley (conf. Roberto Dromi-Derecho Administrativo 11ª. Edición, año 2006 - pág. 702)”. Y “…el principio de legalidad opera en el quehacer de la Administración imponiéndole una determinada modalidad de obrar, ajustada a reglas jurídicas que pueden ser más o menos estrictas, lo que permite distinguir entre facultades regladas o discrecionales de un órgano”.----------

------ Así lo sostuve recientemente en mi Voto en Sentencia Definitiva N° 1/SCA/14.----------

------ Donde además previne que “las leyes se sancionan para regir indefinidamente, pero el cambio de circunstancias puede hacer conveniente su derogación parcial o total. Derogar una ley significa dejarla sin efecto, quitarle su fuerza obligatoria, sea que se la reemplace con otra o no. La atribución de derogarla compete al ///propio poder que la ha originado, que puede dictar una nueva ley para determinar el cese de la anterior. “Las leyes no pueden ser

derogadas en todo o en parte sino por otras leyes (art. 17 Código Civil). Las leyes provinciales sólo pueden ser derogadas por el Poder Legislativo" (conf. Jorge Joaquín Llambías, Tratado de Derecho Civil-Parte General, Ed. Perrot, 3ra. ed., año 1967, Tº I, págs. 61 y 62; Raymundo Salvat, Tratado de Derecho Civil Argentino-Parte General, Ed. Tipográfica Editora Argentina, 10° ed. reactualizada, año 1954, Tº I, págs.142/143)".----------

------ Razoné que "las normas derogadas no obligan a la Administración". Porque "los sistemas jurídicos son dinámicos. Cada vez que se crea una norma o se deroga una preexistente obtenemos un nuevo conjunto, distinto de aquel originario. El orden jurídico es la secuencia o sucesión de los sistemas jurídicos que han existido en él … La derogación de una norma produce un cambio en el sistema jurídico por "sustracción de normas", lo que significa que la derogada deja de existir, de tener vigencia en el sistema correspondiente, aunque siga perteneciendo al ordenamiento jurídico en el que está inserta… tiene por efecto "recortar" dentro del conjunto de normas existentes en un ordenamiento jurídico un subconjunto de "normas derogadas". Respecto de éstas no rige el principio iura novit curia. **El Juez no habrá de resolver conforme a un precepto cuando verifica que ha sido expulsado del "sistema jurídico" que rige el caso que debe decidir**"(el destacado lo agrego).----------

///--- Advertí además que "solo mientras está vigente la norma es vinculante, es decir que la sociedad debe realizar la conducta

establecida en la misma. Una vez derogada, pierde la fuerza vinculante para el futuro (no es ya obligatoria la conducta que prescribía)… Entonces, el intérprete o quien la aplica debe verificar que no haya sido derogada. Descubrir si está vigente en el universo de normas que conforman el ordenamiento jurídico no es una tarea para nada sencilla, porque la derogación es un fenómeno perfectamente regular y frecuente, cuyo fundamento es responder al cambio en el sistema jurídico, ya sea para sustituir una por otra o para eliminar alguna norma perteneciente hasta ese momento a aquél".----------

------ Y completé con la siguiente explicación, "la derogación de la ley puede ser expresa o tácita. La **derogación es expresa** cuando una nueva ley dispone explícitamente el cese de la norma anterior, cuando la propia ley la establece. El alcance de esta derogación resultará de los términos mismos de la ley que la decreta". Mientras que "…**la derogación tácita** es aquella que no está expresamente establecida en la ley. Ella resulta de la incompatibilidad entre una ley anterior y otra posterior y se funda en que entre dos disposiciones legales contradictorias, debe prevalecer la de fecha posterior: lex posterior derogat priori". Para que tenga lugar la derogación tácita de la ley anterior, la incompatibilidad de ésta con la nueva ley ha de ser absoluta …. No puedo dejar de considerar que el intérprete debe ser ///prudente en su empleo". Y con cita de Salvat advertí "basándose tal derogación en una "interpretación" de la omisa voluntad del Legislador, basta que quede alguna posibilidad de "conciliar" ambos

///

regímenes legales para que el intérprete deba atenerse a esa complementación".----------

------ D. De manera extensa transcribí estos párrafos y no efectué una remisión, porque resultan pertinentes a fin de comprender, entre otras cosas, qué sucedió con el "Fondo Especial" que, para los dependientes del Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia, fue creado por Ley N° 3544 -año 1990-; por qué motivo la Provincia dejó de pagar el mismo; esa conducta estuvo justificada legalmente o, como vienen a sostener los actores, omitió injustificadamente proceder a su distribución y pago y en consecuencia deberá *"compensarlos"* por ese incumplimiento.----------

------ Lo que sí haré, en pos de hallar la respuesta a estos interrogantes, es dar por reproducida la correcta y minuciosa reseña que realizó el Dr. Royer de la preceptiva, para evitar una tediosa e innecesaria reiteración.----------

------ Una vez efectuado un pormenorizado repaso de esa, puedo aseverar que ciertamente el dictado de la **Ley N° 3881** marca el inicio de las sucesivas variaciones que sufrirá la regulación legal del Fondo reclamado y que no pueden pasar inadvertidas por los actores.----------

///--- Así las cosas, aún cuando esgrimen que se trata de una ley de presupuesto y como tal temporaria; tienen que considerar la importancia de su art. 16 que instaló una nueva forma de efectuar la

recaudación y que iba a ser completada luego, en algunos aspectos, por los preceptos de la ley de emergencia económica y financiera. Para concluir en la novedosa metodología de manejo de gastos y recursos a partir de la "Ley de Administración Financiera".----------

------ Subrayaré que, ese precepto, establece que se destine "*el total de lo recaudado por los Fondos Especiales a Rentas Generales, con excepción de…"* y en la enumeración que contiene seguidamente no refiere al de la Ley N° 3544.----------

------ Luego el art. 26° de la Ley N° 4154 dispone la "*unificación de todas las cuentas que tengan recaudación…"* allí se vuelve a excepcionar algunas cuentas estatales, pero tampoco cita la del RPI.----------

------ En 1996, el Dto. N° 1430 también regula acerca de la materia. Fija en su art. 1° que "*la recaudación por Tasas Retributivas de Servicios establecidas en el Código Fiscal y Leyes Especiales ingresarán a la Orden de la Dirección General de Rentas"*. Ello se completa con una **orden expresa** para que se proceda al **cierre de las cuentas** (art. 5°) utilizadas a tal fin. Y acá **<u>sí</u>** observo en la enumeración lo siguiente: **"Decreto N° ///1395/91 Fondo Especial REGISTRO DE LA PROPIEDAD INMUEBLE**".----------

------ Posteriormente, en el año 2000, los legisladores justificándose en las razones que expuso en su Voto el preopinante, adoptaron las llamadas "*medidas estructurales*". Según explicaron tenían como

finalidad modernizar el sistema, lograr más control interno y externo y, además, mejorar la gestión de los recursos públicos. Con esos objetivos, sancionaron la Ley N° 4626, reglamentada por el Dto. N° 1469/01 que **expresamente derogó** el Dto. N° 236/78 (reglamentario del art. 38° la Ley N° 47) que definía los "Fondos Especiales" y los requisitos legales que debían atender las personas responsables de esos; además de indicar a quiénes debía considerarse tales.----------

------ En síntesis, lo recaudado por "*tasas retributivas de servicios"* se destinaría a Rentas Generales, se produce la unificación de todas las cuentas que habían sido abiertas con fines recaudatorios de los importes así obtenidos y, en consecuencia la **orden expresa** de centralizar el ingreso de esos valores en la Dirección General de Rentas. Una derivación lógica de ello es la cancelación de las demás cuentas, entre las cuales puntualmente se señaló la correspondiente al "Decreto N° 1395/91" que no está demás decirlo, pertenece al Fondo Espacial demandado.----------

------ Variaciones no sólo *de trámite*, como alegaron los accionantes, sino que se generaron como consecuencia de las disposiciones legales ///que se iban aprobando. Y que resultan de suma importancia para el contexto jurídico en el que había sido proyectada la Ley N° 3544, y que me hacen razonar los conceptos dados anteriormente de "derogación".----------

///

------ Antes de encorsetarlos en alguno de esos, completo que en diciembre de 2005, finalizada la situación de emergencia económica local -Ley N° 5338 (01.07.05)- se introducen una serie de modificaciones a la Ley de Administración Financiera. Con la implementación de un nuevo régimen de contrataciones para suministro de bienes y servicios y, justificándose en la necesidad de *"modernización"* se incorpora, a más del anterior, el de **Recaudación**. De ese modo, se completa un total de **seis sistemas** vigentes para *"la obtención de recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado"* (art. 2° Ley N° 5447).----------

------ Con ese andamiaje observo que en el sub-exámine se han producido los dos modos de derogación que describí antes.----------

------ Así lo afirmo porque de la preceptiva narrada se colige que tanto el legislador provincial como el Poder Ejecutivo, en ejercicio de la potestad reglamentaria, dispuso expresamente cuál era el destino que debía darse al dinero que se obtenía a través de los distintos Organismos estatales, en concepto de impuestos, tasas retributivas ///por servicio, etc.. El criterio fue concentrar la recaudación en un solo Organismo. Para ello ordenó el cierre de las cuentas que tenía cada una de las áreas que recaudaba Tasas Retributivas por los Servicios, excluyendo únicamente aquellos sectores que dejó a salvo en la misma norma. Lo mencioné y lo reitero, en ningún caso observo que la voluntad administrativa haya sido excepcionar el fondo especial conformado por la recaudación del servicio que presta el RPI;

///

ninguno de los extensos incisos dedicados a salvaguardar ciertos Fondos Especiales mencionó el de la Ley N° 3544 que ahora se reclama. Por el contrario, tal como lo detallé más arriba, cuando el Poder Ejecutivo explicaba la necesidad de mejorar el sistema de control de recursos del estado provincial y concentrar el ingreso de los importes por Tasas Retributivas, según expresó en el 2° y 3° Considerando del Dto. N° 1430/96, al conminar a los responsables de las diferentes dependencias con manejo de fondos a cerrar las cuentas, incluyó puntualmente el Organismo en el que laboran los actores.------

------ Además, eliminó del mundo jurídico el acto administrativo que consagraba los "Fondos Especiales" y desde ese momento en adelante, no ha vuelto a ocuparse de legislar acerca de esos. Circunstancia ésta que fue destacada en la Nota de la Contaduría General -resumida por el Sr. Ministro preopinante- acompañada como prueba y que tengo a la vista. Dato significativo no solo por las importantes atribuciones asignadas a ese Organismo en la Ley N° 5447; sino porque además así lo he podido constatar en el estudio realizado de la legislación descripta.----------

///--- Porque en realidad, se tomó la decisión política de adoptar para la Provincia e implementar una novedosa y moderna metodología de recaudación y manejo de los fondos públicos plasmada en lo que se dio en llamar "Administración Financiera" a partir del año 2000. Con una modificación posterior, se consagró un "**Sistema de Recaudación**" que vino a reemplazar al anterior método de percepción de fondos públicos realizada parcialmente por cada una de

las áreas prestadoras de los distintos servicios del Estado. Todo lo cual dio paso a una nueva modalidad de gestión económico y financiera, conformada por un presupuesto por programas con imputación de gastos a fuentes de financiamientos debidamente proyectadas en forma previa a la concreción de cada erogación necesaria para afrontar el cumplimiento de los objetivos estatales. Así lo prevé y puede completarse con la concatenación de las misiones y funciones de los diversos Sistemas: Presupuestario, de Crédito Público, de Tesorería, de Contabilidad, de Recaudación y de Contrataciones que interrelacionados integran la Ley N° 5447, hoy II N° 76.----------

------ De ello deriva que, ciertamente, operó una transformación importante en el régimen jurídico concerniente al sistema de recaudación y especialmente en lo relativo a los "Fondos Especiales" si se realiza una mirada retrospectiva en el Estado provincial desde nuestros días y hasta el año 1990, cuando se propició la sanción de la Ley N° 3544.----------

///--- En ese sentido, véase que la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires falló "…la ley en sentido amplio puede perder vigencia en forma expresa cuando aquella que la deroga lo dice concretamente o, también en forma tácita si las nuevas disposiciones son inconciliables con el régimen normativo anterior. Pero además existe una forma de derogación llamada orgánica… que se presenta cuando la nueva ley, sin derogar expresamente la ley anterior, regla de un modo concreto y completo una determinada institución. La

pérdida de vigencia, en el caso, del decreto… reglamentario de la ley…, resulta indudable al existir un texto orgánico que regula lo referente …no pudiendo admitirse que coexistan dos normativas diferentes sobre el mismo punto y contradictorias…. Esta forma de derogación se sustenta en el principio lógico de no contradicción ya que no pueden ser simultáneamente válidas dos normas contradictorias" (en "Curto, Nélida Norma c/ Provincia de Buenos Aires s/ Demanda contencioso administrativa", SCBA, B 60073 S 13-3-2002, publicado en Juba Buenos Aires, Sumario B90546).----------

------ Y así ocurre en autos, donde advierto la contradicción de mecanismos "disímiles" de recaudación, si comparo la Ley N° 3544 y la Ley N° 5447 conjuntamente con el contexto jurídico vigente que las enmarca.----------

------ E. No lo entienden así los actores que pretenden que esta Sede condene a la Provincia al pago del *"Fondo Especial" creado por la Ley II ///N° 14* -así lo expresan- incorporada en el Digesto Jurídico provincial, ordenamiento aprobado por la Honorable Legislatura (publicado en el BO del 2 de enero 2009). Luego de examinarla detenidamente, observo que la misma *"reedita"* el texto de la antigua Ley N° 3544 incorporándose en aquel, sin tener en cuenta todo el razonamiento jurídico expuesto acerca del impacto que habrían generado en esta preceptiva las diversas normas antes descriptas.--------

///

------ Conclusión esta que me predispone a desarrollar algunas consideraciones relativas al Digesto Jurídico y los efectos que del mismo derivan para el caso concreto.----------

------ Según anticipé, ya me ocupé de ello en el precedente citado -SD N° 1/SCA/14-. Tal como había ocurrido en ese, es necesario dilucidar ahora si el Digesto Jurídico poseyó la virtualidad de hacer cesar las derogaciones de los textos normativos examinados; dado que los accionantes se aferran a su *"aparición"* en el Digesto para sustentar la pretensión.----------

------ Recordé en el fallo comentado las palabras de Ramón Brenna cuando expresa que "orden y desorden son los dos extremos entre los cuales oscila la legislación de cualquier país y la Argentina no ha sido ni es la excepción. El hablar de orden legislativo implica pensar en conceptos tales como sistematización, unidad, coherencia, simpleza y ///claridad de las leyes. Sin embargo más ajustado a nuestra realidad -añade- encontramos un contexto que se aleja de la situación de equilibrio con componentes de fragmentación, incoherencia, superposición, inflación, contaminación, oscuridad y desconocimiento de las leyes" y "…la metodología más adecuada para superar esas situaciones es la consolidación normativa que consiste en reunir en un cuerpo legal la legislación de carácter general y permanente vigente, sobre todas las materias del derecho, sistematizada y ordenada, mediante la utilización de instrumentos de investigación provenientes de varias disciplinas: la ciencia jurídica, la ciencia de la legislación, la

///

lingüística, la epistemología, la lógica y la informática. Así, el Digesto Jurídico como producto, se constituye en el punto final de esa magna tarea de intervención sobre el sistema jurídico contaminado, pero al mismo tiempo también, en punto de partida y base fundamental para el permanente perfeccionamiento futuro de los sistemas jurídicos así tratados. (Conc.: "El Digesto Jurídico. Un camino hacia la democratización de la información jurídica". LL 2001 - A, 987).--------

------ Comencé mi Voto señalando que la ley importa **un mandato obligatorio** y los ciudadanos tienen la obligación de conocer la norma que los rige, porque además se presume conocida.----------

------ En nuestra provincia del Chubut, se desarrolló un proceso de ordenamiento que produjo "una revisión de la legislación sancionada desde la organización provincial ocurrida en 1957 hasta el presente. Comprensivo de un análisis de más de seis mil normas; tarea que llevó ///a cabo un equipo técnico integrado, entre otros, por profesores titulares de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, que establecieron cerca de veinticinco mil relaciones activas y pasivas -abrogaciones, derogaciones, sustituciones, modificaciones entre las Leyes que ya se encuentran tratadas e incorporadas en las Base de Datos-, lo que revela la magnitud y trascendencia de la labor. De esas, quedaron efectivamente vigentes solo unas mil quinientas, lo que implica una reducción del universo legislativo del orden del 70 al 75%; habiéndose entregado ordenada, actualizada, clasificada por

temas principales y renumerada según lo previsto en la Ley N° 5199".----------

------ "Ahora bien, frente a la enjundiosa actividad desarrollada por los redactores del ordenamiento, es imprescindible razonar si en definitiva, la puesta en marcha de esa monumental obra significó el logro pleno de los objetivos trazados en la Ley que dispuso su realización. Se trata -en verdad- de establecer si en materia legislativa, la Provincia del Chubut ha cumplido el principal objetivo de este tipo de sistematización, que puede resumirse así "lo fundamental de toda consolidación o digesto es expurgar del sistema jurídico las normas jurídicas no vigentes. Ese es su cometido primario. Si no lo hace o lo hace mal constituirá un esfuerzo fallido con gravísimas consecuencias institucionales". (Conf.: Luis Leiva Fernández "El Digesto Jurídico ///Argentino. Necesario, pero defectuoso e ineficaz" - LL 26/12/13, 1 - AR/DOC/4726/2013)".----------

------ "En líneas generales, habré de destacar que la implementación del Digesto Jurídico es bastante confusa. La técnica de publicación de las normas compiladas, con continuas remisiones a otras leyes y tabla de referencias aporta mayor desconcierto a los actores y a la sociedad, es decir, a los destinatarios y operadores del sistema jurídico. A más de tal observación genérica, en particular puntualizo que la tarea de compilación normativa plasmada en el Digesto Jurídico del Chubut exigía "interpretar" la vigencia de las normas, lo que implicaba descubrir en el ordenamiento jurídico provincial "las derogaciones

///

tácitas", además de "las derogaciones expresas". Lo dicho surge del propio art. 4 inc. a) de la Ley N° 5199 - BO 26/7/04- (hoy Ley V N° 98), que en su texto explica la técnica de recopilación normativa a utilizar en la elaboración del Digesto y describe que "abarca la clasificación, depuración, inventario y armonización de la legislación vigente". Por aplicación de aquella manda se debía "depurar" la legislación vigente, lo cual exige interpretar qué preceptos han perdido vigor". Y, ciertamente "…una de las labores más dificultosas emprendida por los redactores del Digesto fue la de establecer cuáles normas habían sido derogadas en forma tácita o implícita. Reconozco que no es para nada sencillo interpretar los supuestos de una completa incompatibilidad entre la vieja disposición y las nuevas regulaciones, más esa era la tarea confiada. En la medida en que fue previsto antes de elaborar el Digesto -en 2004 al encomendar tal ///tarea, como dije-, con posterioridad, al sancionar la Ley Nº 5688 en el año 2007 - BO N° 10392, del 20/12/07- (hoy Ley V N° 113) el Legislador Provincial confió en que se había efectuado tal interpretación, "depurando" las normas vigentes. Coincidente con lo expuesto, en el texto del art. 5 de la ley citada se dispuso que un Anexo de aquel Digesto Jurídico contenga hoy las leyes "implícitamente abrogadas por normas posteriores a su vigencia". Lo mismo ocurrió con la Ley N° 5816, del año 2009 (BO N° 10647 del 02/01/09). (mi voto en SD N° 1/SCA/14).----------

------ Dicho ello, idéntica conclusión que la propiciada en aquel precedente propondré para este caso.----------

///

------ Coincido con el Dr. Royer en este aspecto, sin ninguna duda fallaron los encargados de la redacción del Digesto Jurídico Provincial porque no consideraron todas las novedades introducidas en materia económico, administrativa y financiera y fundamentalmente las implicancias que la Ley N° 4626 primero y la N° 5447 después tendrían en la regulación del "Fondo Especial para los empleados del RPI" que ahora demandan. Incurrieron en un error inaceptable al reproducir el texto de la vieja Ley Nº 3544 sin verificar, o soslayando, la "derogación expresa" que había sufrido para ese entonces el Dto. N° 236/78. Tampoco la derogación tácita originada al sancionar el Legislador leyes que dispusieron un procedimiento administrativo y ///financiero, integrado por seis Sistemas distintos, cada uno de ellos con un órgano rector debidamente designado y con facultades atribuidas; incompatible a todas luces con la modalidad previa de percepción de fondos públicos confiada a los diversos sectores estatales que percibían una *"tasa"* por los servicios que brindaban a la comunidad.----------

------ Aseveré en el fallo glosado, "…la derogación de una ley es definitiva. Solo la sanción de una "nueva ley" es susceptible de reeditar la "antigua ley" derogada, circunstancia que no aconteció. Digo esto pues los redactores del Digesto Jurídico Provincial (recuérdese que a tal fin se suscribió un convenio con la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires), no podían arrogarse las facultades del Legislador. Su tarea estaba limitada a emplear las

///

técnicas autorizadas en el art. 4 de la Ley N° 5199 (BO 26/7/04),…destaco que además de "recopilar", debía efectuarse una "unificación" y "ordenación". Nada más que eso. Los redactores no podían sancionar "nuevas leyes", único modo que permitiría que las normas que se encontraban derogadas volvieran a tener vigencia". Lo que reitero para el sub-judice.----------

------ Y, de ello deriva, que "…el Digesto Jurídico no ha podido efectivizar acabadamente su estimable propósito y, a contrario, creó el terreno propicio para que los actores se creyeran con derecho a demandar a la Provincia la aplicación de … (en el caso la Ley N° 3544) …derogados. Es evidente que a pesar de la encomiable tarea ///desplegada desde la ejecución del ordenamiento referido a la fecha, no ha sido posible prevenir "*las impurezas del sistema normativo*"; aún cuando se planificaron estrategias en torno a ello.----------

------ Itero "…no es la primera vez que, desde la aprobación del Digesto Jurídico, esta Sala debe abordar una controversia en la que se debate la correspondencia de un derecho ante la incertidumbre de las partes para fijar si la norma aplicable al caso está vigente o no. Ya en la Sentencia Interlocutoria N° 15/SCA/10 se estableció que dos artículos de la Ley VIII N° 20 (arts. 101 y 102) por error estaban incluidos en el Digesto Jurídico de la Provincia. Esto mereció la corrección por Ley V N° 124 (BO del 30/3/09, N° 10707). Ante ello el legislador provincial, con buen tino, consideró necesario valorar las posibles deficiencias que pudiera contener el "nuevo ordenamiento".

///

Para lo cual, creó por Ley V Nº 123 una Comisión Especial, a la que asignó la tarea de "evaluar los errores materiales que se detectaren en la confección del texto definitivo del Digesto Jurídico y emitir dictamen para ser tratado parlamentariamente por la Cámara" (art. 1). En consecuencia, al amparo de esa labor, se sancionaron distintas leyes conteniendo "fe de erratas" de normas comprendidas en el Digesto Jurídico". (mi voto en SD N° 01/SCA/14).----------

------ Ahora bien, "…es oportuno subrayar que la consulta a la página oficial de la Honorable Legislatura arroja que la última consolidación ///se publicó hace ya **más de dos años**; que es la efectuada por la Ley V N° 137 (BO 22/12/2011)… aplicable a las normas generales sancionadas, promulgadas y publicadas hasta el 31 de octubre de 2011 inclusive". (mi voto en SD N° 1/SCA/14).----------

------ Y lamentablemente tal estado de situación continúa a la fecha de este pronunciamiento; no se ha convocado a la Comisión Especial ni se han emitido, como lo impone la Ley, nuevas consolidaciones normativas. Demora esta que lleva tiempo ya y que se ve agravada por la circunstancia de que es el propio Poder Ejecutivo quien ha sido testigo de estas dificultades que emergen de la "consolidación normativa"; que provocan reclamos administrativos de sus dependientes con el posterior inicio de acciones legales como esta o la resuelta en las Sentencias antes mencionadas.----------

///

------ El proceder estatal, en ese sentido, es criticable ya que, aún cuando dispone de las herramientas jurídicas necesarias para disipar este tipo de juicios o minimizar las consecuencias que de ellos derivan, los funcionarios estatales con competencia en el tema hacen caso omiso a las potestades con las que han sido investidos por la ley y dejan fluir el tiempo sin hacerse cargo de adoptar las soluciones que tienen a mano para subsanarlas.----------

------ Insisto, desde el precedente citado no hubo nueva manifestación de la Comisión Especial referida, aún cuando se anoticia al Poder Ejecutivo de este tipo de inconvenientes generados por la duda acerca ///de la vigencia de una norma jurídica, permite la dilación del conflicto y se limita a utilizar como argumentos para contestar la demanda la circunstancia de la derogación normativa sucedida, pero sin adoptar una conducta en consecuencia, a fin de otorgar de manera inminente un remedio superador en la etapa oportuna del problema. Pues radicada la causa en juicio, aquella demora injustificada se traducirá en definitiva en mayores costos para el Estado.----------

------ Y, como sucedió en el fallo glosado, deberá hacerse cargo de las secuelas de esa inacción.----------

------ En síntesis, este Digesto Jurídico no sólo no ha podido superar las dificultades legislativas, alejándose cada vez más del objetivo de brindar al ciudadano la certidumbre del derecho que supone un ordenamiento de leyes actualizado, sin textos confusos en su

///

redacción y fundamentalmente con la supresión de las leyes que hubiesen sido derogadas. Sino que además, incluyó erróneamente la Ley II N° 14 que sirve de sustento a la pretensión actoral cuando, por las razones dadas antes, la Ley N° 3544 estaba derogada.----------

------ F. Abro aquí un paréntesis y antes de finalizar, o*biter dicta,* quiero sumarme a la crítica que realizó mi Colega preopinante en relación a la actuación desplegada por las distintas Asesorías Letradas que intervinieron en la causa.----------

///--- Es asombroso ver, en el discurrir del expediente administrativo, la disparidad de criterios jurídicos que tuvo el estudio del reclamo de los ahora accionantes. No voy a reiterarlos porque han sido invocados por los actores en sus escritos, es decir, que tienen presentes las manifestaciones a las que aludo.----------

------ Si bien es cierto que en derecho un mismo tema puede ser abordado desde distintos puntos de vista y aún así encontrar fundamento jurídico para todos ellos, no lo es menos que en el caso, se trataba de examinar si el pedido de los actores se ajustaba al derecho vigente y aconsejar a la autoridad administrativa en consecuencia. Con la autoridad que me da haber sido letrado del foro local primero, haber tenido el alto honor de ser electo por el Pueblo de esta provincia para desempeñarme como Diputado, un cargo de docente universitario y la Magistratura que ahora desempeño, considero inaudito que un “abogado del Estado” se manifieste a favor

del derecho de un reclamante y a la vez *"condicione"* su traducción en dinero *"por resultar engorroso su cálculo"*. Cuando en realidad hablamos de un reclamo económico realizado por dependientes del Estado provincial, en una época donde la tecnología viene a auxiliar a la Administración Pública, que se encuentra en las mejores condiciones para llevar a cabo ese procedimiento. También es reprochable que opine que la Ley se encuentra vigente porque *"aparece"* en el Digesto Jurídico y no obstante, propicie el dictado de una nueva Ley para la *"creación"* del Fondo Especial. Digo si -como lo dice el dictamen- era ///su convicción que la Ley II N° 14 se hallaba *"plenamente vigente"* para qué volver a sancionar una reglamentación a ese efecto.----------

------ No pretendo con ello, darle a los dictámenes jurídicos contenidos en el expediente administrativo más entidad que la que ellos tienen. Como es sabido, "…solo el acto administrativo es esencialmente "jurídico". Proyecta sus efectos hacia lo "externo" de la Administración Pública y tiende a regular o disciplinar las relaciones de ésta con los administrados. …Y así quedan excluidos del concepto de acto administrativo, todos los "actos preparatorios", informes, dictámenes y proyectos y en general cualquier acto que por sí no sea suficiente para dar lugar a un efecto jurídico inmediato en relación al particular. Estos actos no son impugnables por recursos administrativos ni judiciales aunque adolezcan de algún vicio; la debilidad de un dictamen, o su desacierto o insuficiente análisis de la cuestión, no dará lugar por sí a vicio en la voluntad del acto administrativo, sin perjuicio de que pueda afectarlo tornándolo

arbitrario o desconectado de los hechos o violatorio del derecho aplicable a su objeto…"(STJ CH SI 55/SCA/05).----------

------ Sin embargo, aún cuando se trata de la función interna de la Administración, carente de efectos jurídicos inmediatos, me detuve en ellos porque creo que las erróneas interpretaciones legales que se efectuaron en Sede Administrativa, abarcando parcialmente el tema ///en estudio -a salvo, la realizada por la Asesoría del Ministerio de Economía y Crédito Público- han sido generadoras de la expectativa con la cual los accionantes encausaron la presente acción.----------

------ G. Retomo entonces el razonamiento trazado en párrafos anteriores, para destacar que se impone una interpretación genérica del marco jurídico aplicable; a partir de la cual no es posible quedarnos tan solo con la *reaparición* de la norma en el Digesto Jurídico y propiciar con ello el reconocimiento del derecho que los accionantes hacen derivar de allí. Dicho proceder, sería menospreciar la voluntad del legislador de adoptar para la Provincia un sistema de recaudación distinto al que se encontraba vigente en el año 1990. En ese sentido, voy a orientar mi solución para el caso.----------

------ No sin antes recordar que sugerí al iniciar mi voto una atenta lectura del fallo relativo a la distribución y percepción del Fondo Especial que ahora se reclama, donde esta Sala en anterior composición, fijó la naturaleza del mismo.----------

///

------ Insisto en ello para comprender que, lo que demandan los actores no importa un **"derecho adquirido".** Como bien se argumentaba en ese, la antigua Ley N° 3544 consagró una ***"participación"*** porcentual en el importe total que, en concepto de Tasas Retributivas por Servicio cobraba el RPI por la actividad estatal desarrollada. Y cuya finalidad era alentar el trabajo cotidiano de los dependientes.----------

///--- Y voy a subrayar además que, aún cuando se lo razonó como un ***derecho condicionado*** también se explicó que ello "*…no empece a que deba reconocerse y admitirse la garantía de su inviolabilidad ante el Poder Administrador, hasta su modificación o revocación…"* (voto del Dr. Martín en SD N° 10/SCA/97).----------

------ Es decir, mientras la Ley N° 3544 estuvo vigente la distribución y percepción del Fondo Especial en ella regulado debía respetarse por la Administración Pública Provincial.----------

------ Ahora bien, si su Empleador decidió modificar tal *"estado de situación"* y lo hizo mediante la sanción de nuevas leyes, ello excede las potestades de esta Judicatura para verificar tal circunstancia. En la medida que, como ocurre en este pleito, no se vulnere el marco de juridicidad y razonabilidad inherente a tal proceder. Véase que tampoco he sido convocado para comprobar planteos de inconstitucionalidad.----------

///

------ Para concluir voy a citar otro párrafo del fallo comentado, donde estableció que la norma -N° 3544- se presentaba *"…como una excepción a la unidad del presupuesto, que se suma a otras existentes, (inclusive a las que son creación del Ejecutivo en virtud del Dto. N° 236/78), por afectación de recursos a una finalidad específica dispuesta por el legislador…"*.----------

///--- Y con ello asevero que, tal como arroja la reseña normativa previa, no ha previsto la proyección del presupuesto anual la imputación de recursos para esta finalidad. Es decir, no ha sido incorporado en el presupuesto un programa específico para cubrir la erogación que significaría el pago de este Fondo Especial; ni una fuente de financiamiento determinada para afrontarlo. Acorde ello, claro está, a la derogación expresa operada del Decreto N° 236/78 y en consonancia con la implementación del sistema de recaudación centralizado y en manos de un único Órgano estatal, como la Dirección General de Rentas (Ley N° 5447).----------

------ Entonces, conforme lo previne la fuente primaria del obrar estatal es la Ley y, según expresé, la Ley N° 3544 se encuentra derogada y no obliga a la Administración su errónea incorporación en la defectuosa *"consolidación normativa"* aprobada recientemente. Siendo así, si no hay una obligación legal que exija un obrar en determinado sentido, no puede esta Sala condenar al Estado provincial a realizar una conducta sin sustento legal.----------

///

------ En mérito de lo expuesto, comparto con el Dr. Royer y me pronuncio por el rechazo de la presente acción en todas sus partes.-----

------ A la misma cuestión dijo el Dr. Rebagliati Russell: ----------

///--- 1. Las opiniones precedentes han expuesto con suficiencia los antecedentes del caso y la controversia aquí suscitada, por lo que me abstendré de hacer una ociosa repetición.----------

------ De tal manera, abordo directamente el análisis de este pleito.------

------ El núcleo de la cuestión traída en debate se ciñe a establecer si el "Fondo Especial" que en el año 1990 consagró la Ley N° 3544 para los empleados dependientes del Registro de la Propiedad Inmueble -Ministerio de Gobierno y Justicia- debe ser abonado.----------

------ 2. Anticipé que no voy a reseñar una vez más todas las normas que fueron esbozadas en las opiniones de los Ministros que me precedieron. En su lugar, intentaré proporcionar una visión concisa y llana del debate, de sencilla comprensión para el justiciable.----------

------ Acotaré que el "Fondo Especial" tal como fue concebido en la ley originaria y como puedo leerla en el Digesto Jurídico, debe integrarse con el total de lo percibido en concepto de Tasas Retributivas de Servicios que presta la Dirección del Registro de Propiedad Inmueble. Su distribución se fija de la siguiente manera: el diez por ciento a la

adquisición de bibliografía, equipamiento y a cursos de perfeccionamiento. Y el noventa restante a *"todos los agentes…en función del encasillamiento escalafonario y contracción al trabajo en el desempeño de ///las funciones específicas de cada agente"* (art. 2 inc. b)). Tal operación recae en el Organismo en forma mensual y a mes vencido. Además la "rendición de cuentas del manejo de…los fondos" debe efectuarse directamente ante la Dirección de Administración del Ministerio que depende.----------

------ El 30 de agosto de 1991 se dictó el Decreto N° 1395/91, que reglamentó la Ley N° 3544 (BO 05.09.91), conforme el Anexo que lo integra -art. 2°- y creó el "Fondo Especial Registro de la Propiedad Inmueble" en la Jurisdicción 2, Ministerio de Gobierno y Justicia, Unidad de Organización 7, Registro de la Propiedad Inmueble.----------

------ 2.2 La temática planteada exige investigar a qué nos estamos refiriendo cuando la legislación habla de Fondo Especial. Su cabal comprensión nos hace partir del análisis del Decreto N° 236/78 que, además de definirlos, fijaba sus requisitos. Entre otras cosas, preveía que para que un *ingreso público* fuese considerado un "Fondo Especial" debía ser creado por Decreto del Poder Ejecutivo, tener un fin específico en cuanto al destino de las erogaciones que con ellos se financiaba, ***funcionar con una cuenta específica*** en el Banco de la Provincia, a cargo de por lo menos dos responsables y ***constituir una partida parcial dentro del Presupuesto General.*** Recaudo este que se completaba con el art. 5° que establecía *"cada Fondo Especial" figurará*

///

en el Presupuesto General de la Provincia como partida parcial de la principal "Fondos Especiales" dentro de la sección Erogaciones Corrientes, sector ///Transferencias de la Unidad de Organización en cuyo ámbito funcione.----------

------ 2.3 A más de ello, la caracterización del eje de esta demanda, me predispone, por compartirlos, a dar por reproducido aquí los argumentos dados en el fallo de esta Sala (con anterior composición), transcriptos parcialmente por los Preopinantes. Ese, en el año 1997 estableció los extremos del "Fondo Especial", precisó a qué tipo de derecho correspondía y, principalmente, el modo en que puede ser modificado o revocado. Sobre esa base, expresaré mínimamente que se trata de una *"participación"* de los agentes del RPI en la recaudación del Organismo, diferente de otras bonificaciones establecidas en el Estatuto Escalafón del Personal de la Administración Pública Provincial y como tal, un *derecho condicionado* a la subsistencia del interés público que tuvo en mente el legislador al crearlo. De ello deriva la posibilidad de que sea reformado, claro está, conforme a derecho.----------

------ 3. Expuesto de ese modo el contenido de la norma invocada por los accionantes para justificar el reclamo, su claridad surge palmaria.---

------ Sin embargo, la misma se diluye mientras avanzo en el estudio de las distintas leyes que invocó la Provincia para ejercer su defensa, remontándose la primera de ellas a Octubre de 1993 y siendo la

///última contemporánea con el dictado de la Ley que declaró la necesidad de consolidar el *universo jurídico existente* en el orden local desde el año 1957.----------

------ Luego de examinar la secuencia que evidencia el desarrollo de la legislación voy a narrar que, sin perjuicio de la "*aparición*" del texto originario de la Ley en la que se amparan los accionantes, hubo variaciones en el contexto jurídico que impactaron de manera directa en la "distribución y pago del Fondo Especial", tal y como fue concebido.----------

------ 3.2 En honor a la brevedad diré que un meticuloso estudio del marco legal arroja que, en octubre de 1993 la Ley N° 3881 que aprobaba el "Presupuesto General Ejercicio 1993" además de puntualizar el total de las erogaciones y estimar el cálculo de los recursos destinados a su atención; dispuso en el art. 16° que *"el total de lo recaudado por los Fondos Especiales"* se destinaría a Rentas Generales, exceptuando de ello ***once*** cuentas que especialmente enumeró. Entre las cuales, **no se encuentra** la correspondiente a la Ley N° 3544.-------

------ Más tarde, cuando la Provincia a fin de sortear los inconvenientes derivados de la emergencia económica, financiera, administrativa, educativa y previsional, sancionó la Ley N° 4154 (BO 29.12.95) cuya vigencia a la postre se prorrogaría -como bien señalan los accionantes- hasta Julio de 2005, dedicó un capítulo de esa a la "Gestión Administrativa y Financiera". Allí (art. 26) dispuso la

///

///**unificación de todas las cuentas que tengan recaudación** de la Administración Central -como lo es el Ministerio de Gobierno y Justicia de donde dependen los actores- dejando a salvo **siete** cuentas que individualiza en este precepto. Tampoco avizoro entre ellas la del RPI.----------

------ Por **Decreto N° 1430/96**, el gobernador de la Provincia decidió "*la recaudación por Tasas Retributivas de Servicios establecidas en el Código Fiscal y Leyes Especiales ingresarán a la orden de la Dirección General de Rentas"* (art. 1°). Completaba ello el art. 5°, que prevé "*los servicios administrativos responsables de los Fondos que se mencionan en el presente artículo procederán a la transferencia de los saldos de las cuentas corrientes a la Tesorería General…y al* ***cierre inmediato de las mismas.*** Aquí hace referencia explícitamente al **Decreto N° 1395/91**. Y además, en el artículo 10° dispuso "***derógase toda otra norma que se oponga a la presente***".----------

------ 3.3 A lo dicho, añado que en el año 2000 se sanciona en la Provincia un ***nuevo régimen*** denominado "*Regulación de la Administración Financiera y Sistema de Control Interno del Sector Público Provincial*" a través de **Ley N° 4626** (BO 05.10.00). De su propósito, importancia y contenido se han dedicado extensamente mis Colegas en los votos que me preceden, razón por la cual doy por reproducido aquí lo dicho por ellos.----------

///

///--- Destaco que dicho sistema importó un cambio trascendental en todo lo relativo a la gestión económica y financiera en el ámbito local, al subdividir la gestión de esa materia en todo el ámbito de la Administración Pública en sistemas interrelacionados entre sí. Flamante método nacional que se adoptaba para nuestra zona.----------

------ Su reglamentación -**Dto. N° 1469/01** (BO 16.10.01)- además de explicar aspectos puntuales como la organización del sistema presupuestario por categorías programáticas, los créditos presupuestarios, la clasificación por objeto de gasto y las partidas de gastos, detallando minuciosamente las características y modalidades de cada uno; **derogó expresamente,** en el art. 58°, el **Dto. N° 236/78** (de cuya importancia me ocupé en el apartado 2.2).----------

------ Para finalizar esta progresión jurídica que pretendió contraer más de quince años de historia, haré mención a la **Ley N° 5447** (BO 04.01.06) o II N° 76 que, según sesionaron los legisladores venía a remozar el sistema de administración financiera instalado por la Ley antes citada. En lo que nos interesa para el caso, dígase que incorpora formalmente, a los ya existentes, un S**istema de Recaudación**, cuyo órgano rector es la Dirección General de Rentas con las atribuciones que surgen del art. 87°.----------

------ 4. Mencioné al comenzar el apartado anterior, que la Provincia encargó la elaboración del Digesto Jurídico. Es precisamente la

///

///*"ubicación"* en ese de la antigua Ley N° 3544, individualizada ahora como II N° 14, lo que fundamenta la promoción de este juicio.----------

------ Prevengo que, tal como sostuvieron los Ministros preopinantes, tuve ocasión de pronunciarme acerca de ese *compendio normativo* en la Sentencia Definitiva N° 1/SCA/14.----------

------ Señalé allí que para su conformación, se examinaron y ordenaron las leyes ***provinciales vigentes***. Labor que debía desarrollarse bajo los lineamientos dados por la Ley N° 5199 (BO 26.07.04) cuyo artículo 4° fijó la **técnica legislativa** que debía emplearse, como la ***recopilación, unificación*** u ***ordenación.*** A más de indicar en qué consistían y cuándo utilizar cada una.----------

------ Aludí también en el precedente, con cita del diario de sesiones del 17 de marzo de 2009, que los legisladores, como consecuencia de haber descubierto ***errores*** en el Digesto Jurídico, sancionaron la Ley V N° 137 por la cual se creó una Comisión Especial, encargada de detectarlos. Oportunidad en la que el Diputado Touriñán expresaba *"…sabemos que el Digesto tiene errores y que vamos a ir subsanándolos a medida que vayan produciéndose…y* ***el espíritu de todos los legisladores es que de la derogación no revive la norma derogada originariamente, es decir…que el Digesto por sí no legisla, legislan los legisladores…"*** (el destacado lo agrego).----------

///

///--- Opinión que comparto y pondré énfasis en ello, dado que los dependientes del Registro de la Propiedad Inmueble vinieron a juicio porque a una vieja ley se le adjudicó un número nuevo, pero en esencia es la misma que la sancionada en 1990. No obstante, a diferencia del fallo glosado, donde solamente se trataba de un par de artículos "*incluidos erróneamente*" en el régimen salarial de aquellos accionantes; en autos se trata de la "*reaparición*" de una ley que sufrió los efectos propios de las sucesivas modificaciones efectuadas en el contexto jurídico, principalmente en materia económica y financiera.--

------ Subrayo que, a diferencia del precedente, aquí los *ordenadores* tenían una tarea más ardua; pues la verificación de la vigencia o no de la norma demandaba un examen más agudo, ya que no solo tenían que evaluar la Ley N° 3544 y su evolución hasta nuestros días, sino que debieron confrontar esa con los impactos de las variaciones legislativas sucedidas en todo el marco legal y adecuarlo a los efectos o consecuencias derivados de la propia materia. Cierto es que ello requiere de una intensa y minuciosa interpretación, más amplia que el ámbito propio que abarca la norma original; lo cual se logra en una visión macro del asunto, necesario para *depurar* convenientemente las leyes vigentes de las que ya no lo estaban. Y con ese material realizar luego el compendio; recuérdese que el Digesto Jurídico solo debía contener aquellas normas que lograron *traspasar* ese "*tamiz*".----------

///

///--- Cuestión esta de gran relevancia que no puede ser soslayada para la solución del caso; porque ese ordenamiento no importa *"el dictado de nuevas leyes",* por ende no es nueva la Ley II N° 14.----------

------ Recuérdese que, según las atribuciones conferidas en el art. 4 de la Ley N° 5199 (BO 26.07.04), quienes elaboraron el Digesto Jurídico **no se encontraban habilitados para sancionar nuevas leyes**, solo a ordenarlas en rama y números correlativos, separándolas de otras cuando se interpretara que habían perdido vigencia. …Cualquier modificación legislativa requería la sanción de nuevas leyes. Así, refiere Marienhoff que para restablecer lo que norman leyes derogadas debe sancionarse una nueva ley. El recordado maestro (en su Tratado de Derecho Administrativo, Ed. Abeledo - Perrot, 5ta. edición actualizada, año 2003, Tomo I, pág. 241) dice que "la derogación de las leyes, sean administrativas o no, salvo texto expreso en contrario, se produce en forma instantánea, al entrar en vigencia la ley derogatoria o abrogante. Además la derogación es definitiva; la única forma de que el contenido de una ley derogada recobre imperio, es volver a sancionar una ley de contenido igual" (mi voto en SD N° 1/SCA/14).----------

------ Bajo ese halo es importante señalar que aún cuando reconocí que la labor de los "*sistematizadores*" se tornaba más compleja que la desarrollada en la Sentencia glosada, es dable mencionar que todas las ///leyes que narré involucran el manejo de los fondos públicos, como sucede con los ingresos y el destino que corresponde darles, siempre

proyectados de manera previa en la norma presupuestaria por el fin público que satisfacen.----------

------ Por eso, también aprecio que esa dificultad podría haber sido superada en un análisis comprensivo de aquellas normas que al ser examinadas contenían remisiones a otras, indicaban su derogación o destacaban alguna modificación y, a partir de allí, verificar su compatibilidad o no con el resto del sistema jurídico. Inclusive en autos, ambas leyes han sido ubicadas en la misma rama que se identifica como "**II- Bancaria y Financiera**"; por lo que al menos podrían haber pretendido proporcionarle coherencia en razón de la materia.----------

------ En síntesis, era un arduo estudio pero no imposible. Porque en mayor medida y guiado por el razonamiento lógico jurídico que debe primar en la magistratura, es lo que ha debido hacer esta Sala para hallar la solución del juicio.----------

------ Al verificar la incorporación en el Digesto de la antigua Ley, no se puede obviar el cambio significativo sucedido en el contexto jurídico durante los años que describí antes. Y, a partir de ello, la única conclusión posible es manifestar que la Ley N° 3544 estaba derogada para el año 2004, en que se encargó la elaboración de aquel.

///--- Fundamentalmente porque se modificó la manera de efectuar la recaudación de las Tasas Retributivas de Servicios que pasó de estar a

cargo de cada uno de los Organismos prestadores a la Dirección General de Rentas; centralizándose allí. Para lo cual, los mismos preceptos que indicaban esto, ordenaban el ***cierre de las cuentas bancarias*** que se habían habilitado a esos fines. Y en la ley de emergencia económica, se insistía con la ***unificación de las cuentas***. Por si alguna duda hubiese podido quedar en algún desprevenido operador jurídico, ya en el año 1996 expresamente se ordenó el cierre de la cuenta correspondiente al Dto. N° 1395/91.----------

------ A ello se suma que con posterioridad, se organiza un nuevo régimen económico y financiero cuya reglamentación, en absoluta concordancia con ese novedoso sistema, **deroga** el acto administrativo base de los "Fondos Especiales" -Dto. N° 236/78-. Porque es desde este momento histórico, que se involucran todos los ingresos y las erogaciones estatales de manera previa a su efectivización en un Presupuesto por Programas. Donde, no está demás decirlo, no vuelve a observarse un Programa, fuente de financiamiento o partida incluido en el Presupuesto General de la Provincia para afrontar el gasto en cuestión.----------

------ Es decir, para ser mas claros, que tenga la finalidad de abonarle a los empleados del Registro de la Propiedad Inmueble un porcentual ///de lo que su Organismo recauda en concepto de Tasa Retributiva por Servicio. Y ello es así, porque para ese entonces, el Registro había tenido que cerrar la cuenta que debió abrir otrora (Dto. N° 236/78) para manejar el "Fondo del Dto. N° 1395/91", precisamente porque

se centralizó toda la recaudación (Dto. N° 1430/96) en la Dirección General de Rentas. Y, para perfeccionar este nuevo régimen vigente, la reglamentación de la Ley de Administración Financiera abrogó el Dto. N° 236/78 (Dto. N° 1469/01).----------

------ Este relato no solo es una derivación razonada del derecho vigente, sino que además así ocurre en los hechos, según lo convalida la Contaduría General en la Nota del 12 de agosto de 2012, que ha sido incorporada como prueba documental a estos obrados y que tengo a la vista. En ella, el Órgano Rector del Sistema de Contabilidad -art. 80° Ley N° 5447- certifica que *"…antes de la ley N° 3881 se habilitaba la partida de gastos presupuestarios para utilizar los Fondos Especiales del Registro de la Propiedad…y el monto de esos créditos se correspondía con el recurso previsto recaudar. Luego…el Recurso de Tasas Retributivas…figura como no afectados. En la ley de administración financiera…no se legisla sobre afectación de recursos a determinados gastos: son las afectaciones que hoy denominamos "Fuentes de Financiamiento"*. Concluye diciendo que *"la afectación del recurso de Tasas…bajo examen debería estar prevista específicamente por una Ley posterior a la Ley N° 3881 que derogó la afectación original. Adicionalmente le informo que las Leyes de Presupuesto posteriores…no contienen Recursos afectados al pago del Fondo…"* (Nota N° 997 CGP).----------

///--- 5. Con lo dicho, ninguna duda tengo que la ley que fundamenta la presente demanda, no debió "*reaparecer*" en el Digesto Jurídico. Pues no formaba parte del universo jurídico vigente sujeto a revisión por parte de los encargados de realizarlo, dado que según se deduce

de todo lo anterior, a esa data ya estaba derogada. En palabras de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, “siendo la ley… que rige en el caso, especial y de fecha posterior…, es de preferente aplicación al mismo” (Fallos 139:145). La voluntad de las autoridades expresada en segundo término en ley posterior, prevalece a la manifestada en un principio.----------

------ Los redactores del Digesto Jurídico primero y los actores después, han ignorado el criterio jurisprudencial que informa que debe atenderse la totalidad de los preceptos de una norma y su vinculación con el ordenamiento jurídico (CSJN Fallos: 320:74 y 314:445, 321: 730, 324: 4349) como así también los efectos de aquel principio rector del derecho que informa que *lex posterior derogat legi priori*. A ello se suma el *criterio de incompatibilidad de sistemas normativos.*----------

------ Reiteradamente el Alto Tribunal Nacional sostuvo que, para desarrollar una correcta interpretación sistemática, uno de los puntos más significativos a tener en cuenta es, sin dudas, el relativo a la ***voluntad del legislador*** o del constituyente. Sin dejar de tener presente que esa voluntad se encuentra protegida por la *integralidad,* es ///decir, toda norma materia de análisis debe ser considerada en forma total y no parcial para conocer con exactitud la intencionalidad del normativizador en sus objetivos y fines (conf. Fallos 320:2701). Ante un conflicto de leyes de igual jerarquía y contradictorias, ha expresado: "*para que una ley derogue implícitamente disposiciones de otra, es necesario que el orden de cosas establecido por ésta sea incompatible con el de*

///

aquélla" (Fallos 214:189; 221:102; 226: 270; 236:588; 258:267; 260:62; 295:237; 304:1039; 306: 302; 312:1485; 318:566; 320:2609 y 321:2413 del voto del juez Petracchi) "*criterio este que se consulta con la regla elemental de derecho, de que las leyes posteriores derogan a las anteriores*" (Fallos 67:214; 150:150; 178:342*).*----------

------ En mérito de lo expuesto, surge palmario que la Ley N° 3544 en el año 2004, cuando se encargó la tarea de reordenamiento normativo, no estaba vigente y con ello se resuelve este conflicto. Porque ella contiene un sistema de recaudación de ***Tasas Retributivas de Servicios*** opuesto al que decidió el legislador local poner en marcha con posterioridad. Esto es, el sistema vigente en 1990 *fue sustituido* por las leyes que reseñé.----------

------ El único modo de reestablecer aquél requiere de la sanción de nuevas leyes que adecuen "la participación" de los dependientes del RPI en la suma que por Tasa Retributiva de Servicio por la actividad que desarrollan hoy recauda la Dirección General de Rentas. Pues la reglamentación del "fondo especial" ha sido quitada del mundo jurídico y pretender que ello sucedió con el advenimiento del Digesto ///Jurídico es exacerbar las potestades de los *"ordenadores"*. Porque, por una parte, debían abarcar el marco jurídico dado por la totalidad de las normas vigentes y, según me pronuncié, para ese entonces la N° 3544 ya estaba derogada. Así lo manda la Ley Nº 5199 (BO 26/7/04, hoy Ley V Nº 98), que como ya dije, limitó sus atribuciones a las técnicas de recopilación, unificación y ordenación de normas

///

provinciales. Por la otra, quienes interpretaron y reordenaron el cuerpo de antiguas leyes, no podían arrogarse la función de **sancionar nuevas**, pues esto es de competencia exclusiva y excluyente del legislador.----------

------ En consecuencia, voy a coincidir con los Colegas que me antecedieron y propicio el rechazo de la demanda, pues se encuentra justificada en una norma derogada que además no guarda armonía con el sistema de administración financiera, y dentro de ese específicamente el de Recaudación, imperante en la Provincia del Chubut. Así lo voto.----------

------ A la segunda cuestión, el Dr. Royer dijo: ----------

------ Según he votado la primera, propongo al Acuerdo: 1) RECHAZAR la demanda intentada por los actores contra la Provincia del Chubut.----------

///--- 2) En tanto lo resuelto guarda similitud con el precedente citado (SD N° 1/SCA/14), constatándose en autos un nuevo error en el Digesto Jurídico Provincial y del mismo modo que aconteció en aquel, la consecuencia es muy grave, puesto que indujo a litigar a este grupo de actores, que confiaron en esa tarea que el Estado Provincial encomendó; habré de reiterar en relación a las costas el criterio fijado allí. Sostuve que “una vez creada la Comisión Especial encargada de revisar los errores y corregirlos, es indolente la conducta de la

demandada que no propició que aquellos se subsanen. El conflicto normativo y las opiniones de las distintas asesorías letradas, favoreció que se interpusiera esta demanda. No obstante, la Provincia accionada podría haber impedido este litigio o evitar su desarrollo, con los argumentos que vino a contestar la demanda. Advertida tal circunstancia debió llevar el caso a la Comisión Especial y propiciar la fe de erratas respectiva. Su indiferencia me conduce a proponer al Acuerdo que se exima a los actores en forma total de las costas (art. 69, segundo párrafo del CPCC), pues no cabe duda que el error al momento de accionar fue inducido por la labor ordenatoria llevada a cabo por la demandada". Razón por la cual, propicio que se impongan las costas de este proceso a la accionada.----------

------ 3) Lo expuesto en el punto anterior tiene incidencia, además, en la regulación de honorarios para los profesionales que intervinieron en el litigio. En principio, porque no corresponde estipendio para los representantes de la demandada, de conformidad al art. 2 de la Ley XIII N° 4, modificada por Ley XIII N° 15. Pero también porque, ///teniendo especialmente en cuenta que la pretensión ha sido rechazada, para fijar los honorarios del letrado de la parte actora propongo seguir el criterio de este Superior Tribunal que indica que frente a la magnitud excepcional del valor económico del juicio, la regulación no depende exclusivamente de dicho monto, sino de todo un conjunto de pautas previstas en los regímenes respectivos, que pueden ser evaluados por los jueces con un razonable margen de

///

discrecionalidad (SI N° 18/SCA/04 y SD N° 02, 04, 05, 06, 07, 08, 10/SCA/99).----------

------ En este sentido, se ha dicho que “La validez de las regulaciones no depende exclusivamente del monto del juicio y de la escala que contemplan los aranceles profesionales, no correspondiendo sujetarse a éste en forma estricta y atender al resultado y a su proporción con los trabajos realizados cuando, de lo contrario, resultarían emolumentos desproporcionados con la índole y extensión de la labor profesional” (Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Fallos 328:2725 y Fallos 305:1930).----------

------ También el Alto Tribunal ha resuelto que “Al compatibilizarse la remuneración a las tareas concretamente realizadas,… no aparecen como razonables los honorarios reclamados sobre la base de aplicar el monto del juicio, toda vez que de ese modo resultarían emolumentos ///desproporcionados con la índole y extensión de la labor profesional cumplida en la causa” (Voto de los Dres. Julio S. Nazareno y Carlos S. Fayt, Fallos 322:1100). La base de la regulación en estos autos no será el monto reclamado por los actores y calculado en la pericia contable obrante a fs. 135/152 y vta.; porque llevaría a una evidente e injustificada desproporción entre la retribución y las labores cumplidas, mas aún teniendo en cuenta el resultado obtenido en el pleito.----------

///

------ Lo expuesto, adunado con el principio de la equidad me induce a valorar la naturaleza y complejidad del asunto, el resultado obtenido, la calidad y eficacia de la labor profesional conforme las pautas establecidas en el art. 5, incs. b), c) y d) de la Ley XIII N° 4, para efectuar la pertinente regulación de honorarios. Así, propongo al Acuerdo fijarlos para el Dr. C. A. R., en cuarenta y ocho (48) jus. Para el Perito Contador J. O. S., por las mismas consideraciones expuestas, en dieciséis (16) jus. En ambos casos, la *"medida arancelaria"* al valor de la fecha de este pronunciamiento (cada Jus: $390,29 - Res. Adm. Gra. N° 681/14).-----

------ A idéntica cuestión el Dr. Pasutti dijo: ----------

------ Conforme voté la primera cuestión, acuerdo con la solución que propicia el Dr. Royer.----------

------ A la misma cuestión dijo el Dr. Rebagliati Russell:----------
///--- Comparto los votos de los Sres. Ministros preopinantes.----------

------ Con lo que se dio por finalizado el acto, quedando acordar la siguiente;----------

---------- **S E N T E N C I A** ----------

------ **1º) RECHAZAR** la demanda instaurada por los señores S. E. S., C. G. G., A. E. L., M. S. Á., H. d. C. V., C. P. B., C. A. A., E. F. J., A.

///

D. R., G. E. C., A. R. S. M., M. d. M. H., P. H. M., A. A. G., G. G., I. N. C., D. I. F., R. D. V., C. E. A., D. M. H., S. R. C., M. N. S., M. A. A., O. N. G. y M. R., contra la Provincia del Chubut.----------

------ **2º) COSTAS** a la demandada, conforme los fundamentos expuestos en el respectivo Considerando.----------

------ **3º) REGULAR** los honorarios del Apoderado de los actores -Dr. C. A. R.-, en cuarenta y ocho (48) jus al valor de la ///fecha de este pronunciamiento, con más el IVA si correspondiere; por las razones dadas y de conformidad a lo prescripto en el art. 5, incs. b), c) y d) de la Ley XIII N° 4.----------

------ **4°) FIJAR** los estipendios del Perito Contador J. O. S., en dieciséis (16) jus al valor de la fecha de este pronunciamiento.----------

------ **5°) REGÍSTRESE** y notifíquese.----------

Fdo. Dres. PASUTTI, ROYER y REBAGLIATI RUSSELL

Recibida y registrada por Secretaría el 21/04/14 bajo el N° 10

///