

PODER LEGISLATIVO



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR
REPÚBLICA ARGENTINA

LEGISLADORES

Nº: 577

PERIODO LEGISLATIVO: 2026

Extracto:

BLOQUE FORJA PROYECTO DE LEY DECLARANDO LA EMERGENCIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DE LA CAJA PREVISIONAL PROVINCIAL.

Observación: (SE ANEXAN OBSERVACIONES, RESERVAS Y ANTECEDENTES PRESENTADOS POR EL SUBCOMISARIO (R) DANIEL A. TORALES). (SE ANEXAN INFORMES COMPLEMENTARIOS AL ASUNTO PRESENTADO POR EL SUBOFICIAL MAYOR (R) JOSÉ GATTI).

REF: -

Entró en la Sesión de:

Girado a la Comisión Nº:

Orden del día Nº:

PODER LEGISLATIVO



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR
REPÚBLICA ARGENTINA

PARTICULARES

Nº: 035

PERIODO LEGISLATIVO: 2026

Extracto:

CAJA PREVISIONAL PARA EL PERSONAL POLICIAL Y
PENITENCIARIO PROVINCIAL Y COMPENSADORA PARA EL
PERSONAL POLICIAL DEL EX TERRITORIO DE TIERRA DEL
FUEGO NOTA EXTERNA Nº 194/26 ADJUNTANDO
PROYECTO DE LEY DECLARANDO LA EMERGENCIA
ECONÓMICA Y FINANCIERA DE LA CAJA PREVISIONAL
POLICIAL.

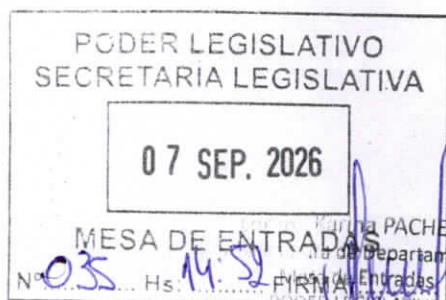
Observacion: -

REF: SE ANEXAN OBSERVACIONES DEL SUBCOMISARIO (R DANIEL A TORALES).

Entró en la Sesión de:

Girado a la Comisión Nº:

Orden del día Nº:



Nota Externa N° 194/2026.-

Ushuaia, 07 de septiembre de 2026.-

A LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a esta Honorable Legislatura Provincial, los que suscriben en carácter de miembros del Directorio de la Caja Previsional para el Personal Policial y Penitenciario Provincial, y Compensadora para el Personal Policial del Ex Territorio de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, a los fines de remitir a su consideración, el proyecto de ley por el cual se declararía la Emergencia Económica y Financiera de este Organismo, por dos (2) años, prorrogable por igual período mediante declaración formal de la Legislatura Provincial.

El proyecto tiene por objeto preservar la sustentabilidad del sistema previsional administrado por la Caja, garantizar la continuidad de las prestaciones, establecer mecanismos extraordinarios de financiamiento y regularizar las obligaciones acumuladas, generando, durante la vigencia de la emergencia, las condiciones necesarias para evaluar y diseñar medidas de carácter estructural.

A su vez, se prevé la adecuación técnica del régimen compensatorio del Personal Policial del Ex Territorio, en el marco de los principios de proporcionalidad contributiva, razonabilidad, equidad y adecuada tasa de sustitución que rigen el sistema de seguridad social.

La necesidad de estas medidas responde a una situación económica y financiera que se ha profundizado progresivamente y que actualmente se manifiesta en la reprogramación del cronograma de pago de los haberes compensatorios correspondientes a los beneficiarios del Ex Territorio y en la acumulación de obligaciones pendientes de cancelación.

Esta situación es la consecuencia de un desequilibrio estructural derivado de la integración del régimen compensatorio del Ex Territorio al sistema previsional provincial policial.

Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur conformó parte de los Territorios Nacionales desde 1884 y hasta su provincialización mediante Ley Nacional N° 23.775; en razón de ello, el personal policial que prestaba servicios en este territorio percibía sus haberes del Ministerio del Interior de la Nación.

En atención al alto costo de vida de la región y a las consecuencias derivadas de su aislamiento geográfico, mediante Decreto Ley N° 3267 se autorizó la creación del "Suplemento por Zona Desfavorable" para el personal que efectivamente prestara servicios en el Territorio Nacional de Tierra del Fuego.

Dicho suplemento no resultaba computable a los fines previsionales previstos en la Ley Nacional N° 21.965. En este contexto, en 1988, mediante la Ley Territorial N° 334, se creó la Caja Compensadora de la Policía Territorial.

El Ejecutivo de aquel entonces se opuso a la sanción y vetó la propuesta de ley mediante



Decreto Territorial N° 2412/88, alegando que la medida perdería sentido una vez declarada la provincialización y advirtiéndolo, asimismo, sobre la falta de informes técnicos que permitieran evaluar la sostenibilidad del beneficio. No obstante ello, la Legislatura de aquella época insistió en su sanción.

Con la provincialización, la Nación y la Provincia suscribieron un Convenio de Reconocimiento de Servicios del Personal Policial de Origen Territorial, mediante la cual la Nación asumió el otorgamiento de los retiros y pensiones previstos en la Ley N° 21.965 para el personal ingresado a sus filas hasta el 31/12/91; excluyendo expresamente el Suplemento Zona Inhóspita.

En el año 2010, con la sanción de la Ley Provincial N° 834 se fusionó la Caja Compensadora con la nueva Caja Previsional creada para el personal policial y penitenciario provincial, siendo éste el origen del desequilibrio. Para el sostenimiento del nuevo sistema, se estableció sobre el personal activo un aporte del 13% y las contribuciones patronales se fijaron en un 16%; liquidando los haberes en pasividad conforme a una base del 100% del salario del personal activo, según antigüedad, grado y jerarquía.

En particular, respecto del beneficio compensatorio de los Policias del Ex Territorio, el artículo 33 de la Ley Provincial N° 834 amplió su alcance, dejando de ceñir exclusivamente la liquidación del "Suplemento por Zona Desfavorable", para comprender los demás suplementos particulares que fueran incorporándose a la remuneración del personal provincial en actividad. De este modo, los nuevos conceptos incorporados al haber del personal provincial activo fueron trasladándose al beneficio compensatorio, sin que su incorporación contemplara fuentes de financiamiento específicas o adicionales destinadas a atender su impacto previsional.

Dicho extremo, agravó el desequilibrio estructural que ya había sido advertido antes de la provincialización de Tierra del Fuego, como así también en los sucesivos informes actuariales elaborados en los años 2012, 2017 y 2022.

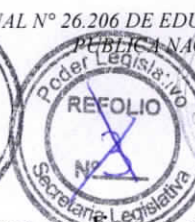
Los informes técnicos del organismo destacan el desequilibrio demográfico de los últimos años, puesto que del régimen del Ex Territorio cuenta actualmente con solo 2 aportantes activos, mientras que existen 541 beneficiarios.

Asimismo, se ha detectado que varios de los beneficiarios del régimen territorial, a la par que perciben el beneficio compensatorio provincial, perciben actualmente también el adicional "Bonificación Zona Austral" (Ley Nacional N° 19.485), a través de la Caja de Retiros de la Policía Federal; destacándose que ambos tienen por fin compensar un mismo factor geográfico.

Como resultado de lo expuesto, se produce un punto de inflexión definitivo que conlleva la adopción de medidas destinadas a preservar el sistema previsional policial provincial, tales como la modificación del cronograma de pagos, el establecimiento de un orden de prelación, la reducción del personal, la iniciativa de venta de inmuebles del Organismo y la comunicación con el Poder Ejecutivo a fin de solicitar adelantos financieros extraordinarios; todo ello en paralelo con la permanente información a los Organismos de Control competentes, procurando garantizar la transparencia del proceso, la trazabilidad de las decisiones adoptadas y el adecuado conocimiento de la situación financiera y previsional del Organismo.

De esta manera, el proyecto que se eleva a su consideración tiene por fin, además de la





declaración de emergencia, otorgarle al organismo un plazo prudencial para analizar y diseñar medidas tendientes a abordar adecuadamente el desequilibrio estructural expuesto.

Entre las principales medidas del proyecto acompañado se destacan, la supresión de la liquidación de los suplementos particulares sobre los beneficiarios del régimen territorial, readecuándose la redacción del artículo 33 de la Ley Provincial N° 834; la exclusión de quienes ya perciban la "Bonificación Zona Austral" del orden nacional.

También se creará un Fondo de Emergencia, destinado a afrontar el pago de los beneficios del régimen territorial y el pago de las deudas acumuladas, utilizando recursos del artículo 44 de la Ley Provincial N° 440 y los demás detallados en el proyecto acompañado; y que a su vez, permitirán obtener los recursos necesarios para los planes de regularización previstos.

En cuanto a la sostenibilidad del organismo, se establece un diferimiento de dos meses en el traslado de la movilidad salarial a los retirados y un aporte extraordinario del 3% para el personal en situación de retiro; así como otra serie de medidas destinadas a paliar la emergencia referenciada.

Por último, es necesario enfatizar que el diseño de las medidas proyectadas, ha sido bajo principios de equidad, solidaridad y justa distribución del esfuerzo financiero.

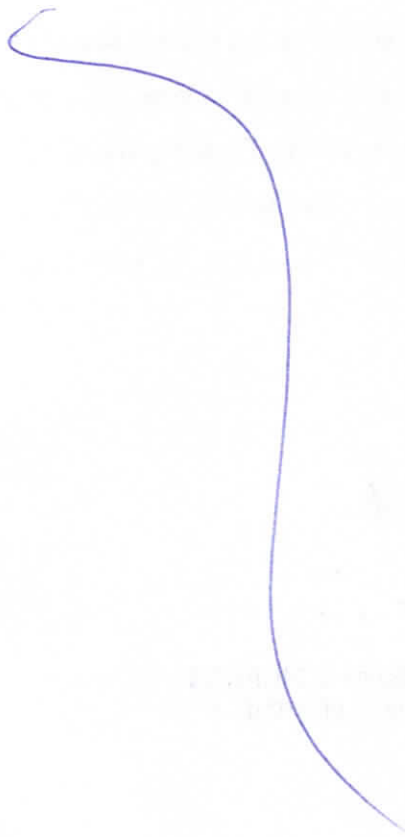
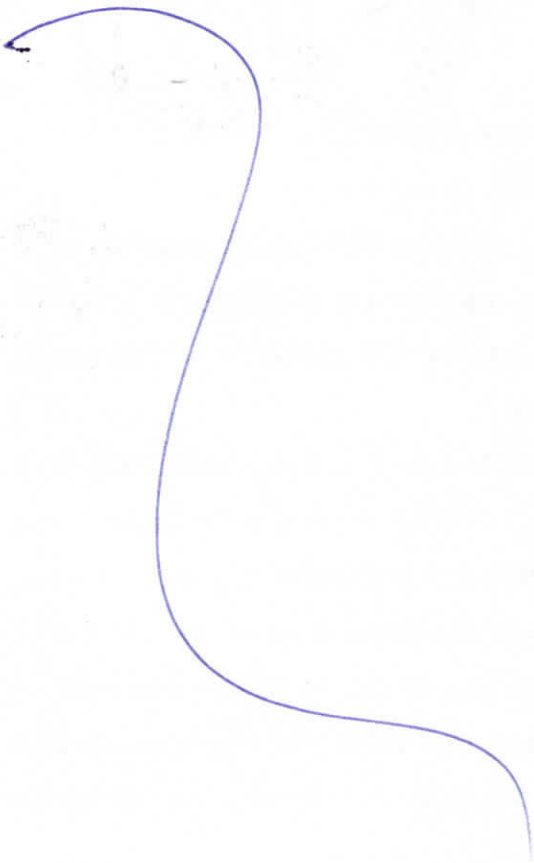
En este sentido, no puede soslayarse la inequidad que se configura cuando beneficios de origen territorial, cuya naturaleza y alcance exceden el régimen contributivo ordinario, son sostenidos con recursos destinados al conjunto del sistema previsional provincial, sin contar con fuentes de financiamiento específicas y suficientes para atender su costo. Tal circunstancia genera una asimetría entre los distintos universos de beneficiarios y desplaza hacia el régimen común una carga financiera que no guarda correspondencia con su estructura contributiva.

La emergencia propuesta permitirá sentar las bases de un régimen sustentable a futuro, recuperando la finalidad de las normas sancionadas y que el devenir de la evolución de los haberes con más el derecho reconocido a la percepción del suplemento de manera directa desde el régimen nacional, provocó la distorsión expuesta.

Sin otro particular, saludo a la Legislatura Provincial en pleno y a los restantes integrantes de la Cámara Legislativa, con atenta y distinguida consideración.

Crio. General Guillermo D. MORGAN
Vicepresidente - CPPyPTDF

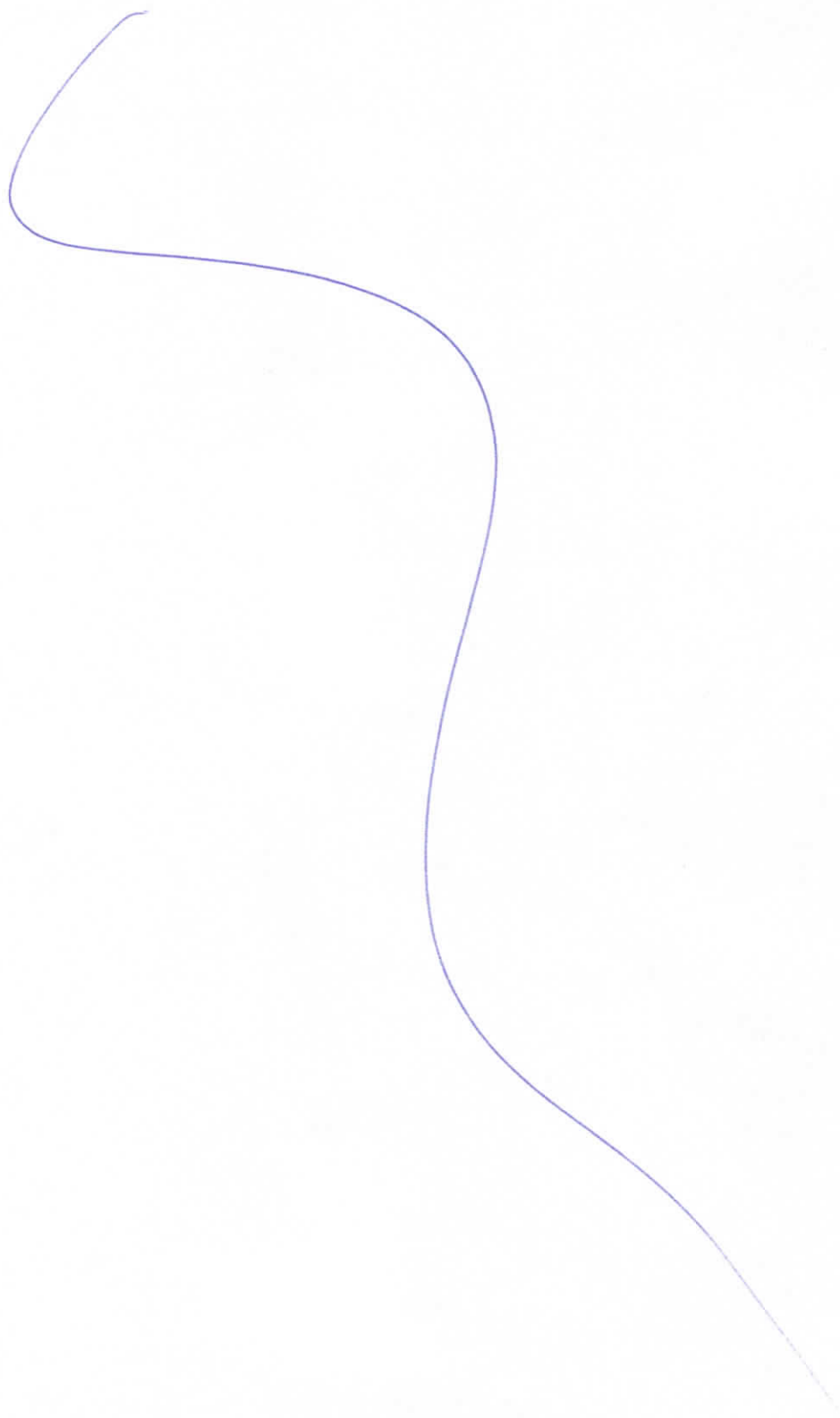
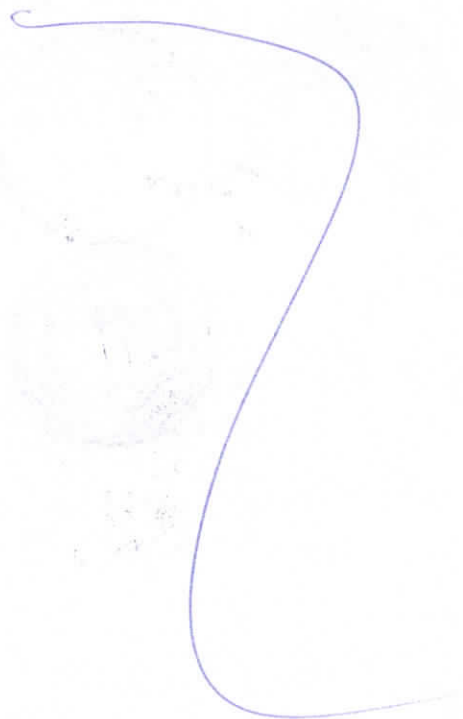
Crio. Gral. (R) Héctor Ernesto BORDON
Presidente - CPPyPTDF



Firmado Electrónicamente por
SUBOFICIAL AUXILIAR (R) PEREZ CLAUDIO
RAMON
Caja Previsional Policial de Tierra del Fuego
Director
07/09/2026 12:52

Firmado Electrónicamente por
SUBOFICIAL MAYOR (R) MORINIGO MIGUEL
ANGEL
Caja Previsional Policial de Tierra del Fuego
Director
07/09/2026 12:53







**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR
SANCIONA CON FUERZA DE LEY:**

**TÍTULO I
DE LA DECLARACIÓN DE EMERGENCIA**

Artículo 1.- Declárase la Emergencia Económica y Financiera de la Caja Previsional para el Personal Policial y Penitenciario, y Compensadora para el personal Policial del Ex Territorio de Tierra del Fuego, Antártida e Isla del Atlántico Sur, por el plazo de dos (2) años, prorrogable por igual período mediante Ley de la Legislatura Provincial.

Artículo 2.- La presente ley tiene por objeto establecer un régimen transitorio y extraordinario destinado a:

- a) Preservar la sustentabilidad del régimen administrado por la Caja;
- b) Determinar, consolidar y regularizar las obligaciones acumuladas;
- c) Fortalecer y ordenar las fuentes de financiamiento destinadas al sistema;
- d) Adoptar medidas temporales de sostenimiento económico y financiero; y
- e) Generar las condiciones técnicas, actuariales, económicas y financieras necesarias para promover las adecuaciones y/o reformas que permitan asegurar la estabilidad del sistema a fin de garantizar los derechos de los beneficiarios.

**TÍTULO II
BENEFICIOS COMPENSATORIOS**

Artículo 3.- A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y durante el plazo de vigencia de la emergencia declarada, el haber compensatorio del personal de origen territorial se calculará exclusivamente sobre el cien por ciento (100%) del Suplemento Zona Desfavorable.

**TÍTULO III
FONDO DE EMERGENCIA Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO**

Artículo 4.- Créase el "Fondo de Emergencia Previsional Policial, Penitenciaria y Territorial", con afectación específica, destinado a:

- a) Contribuir al financiamiento de las prestaciones alcanzadas por la presente ley;
- b) Atender el Plan de Pago de las obligaciones acumuladas;





- c) Fortalecer la liquidez y capacidad de cumplimiento de la Caja durante la vigencia de la emergencia.

Los recursos del Fondo no podrán destinarse a finalidades distintas de las establecidas en la presente ley.

Artículo 5.- Establecer que durante la vigencia de la presente emergencia los recursos previstos por el artículo 44 de la Ley Provincial Nº 440 y sus modificatorias deberán ser transferidos al fondo creado por el artículo precedente.

A tal fin, los mismos deberán ser depositados en la cuenta bancaria que a sus efectos deberá aperturar la Tesorería General de la Provincia y que será administrada por la C.P.P. y P.T.D.F.

Artículo 6.- Modifíquese la alícuota prevista en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, para el código de actividad 493200 Servicio de transporte por gasoductos, en el Anexo I del artículo 13º de la Ley Nº 440 y sus modificatorias, la que quedará establecida de la siguiente manera:

Código	Descripción	Alícuota IIBB	Alícuota FFSS	Alícuota FOFISP
493200	Servicio de transporte por gasoductos	4,00%	1,00%	N/A

Destínese el 25% de lo recaudado en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, correspondiente al código de actividad mencionado en el primer párrafo, a financiar el “Fondo de Emergencia Previsional Policial, Penitenciaria y Territorial”, creado por el artículo 4 de la presente Ley.

Artículo 7.- Modifíquese el inciso g) del artículo 209º de la Ley Nº 1075 - Código Fiscal Unificado (t.o. 2022) que quedará redactado de la siguiente forma:

“g) Toda operación sobre títulos, letras, bonos, obligaciones y demás papeles emitidos y que se emitan en el futuro por la Nación, las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las municipalidades, como así también las rentas producidas por los mismos y/o los ajustes de estabilización o corrección monetaria.

Esta exención no alcanza a los títulos, bonos, letras, certificados de participación y demás instrumentos emitidos y que se emitan en el futuro por el Banco Central de la República Argentina. Aclárase que las actividades desarrolladas por los agentes de bolsa y por todo tipo de intermediarios en relación con tales operaciones no se encuentran alcanzadas por la presente exención. Tampoco se encuentran alcanzadas por la exención las entidades financieras regidas por la Ley Nacional 21.526, respecto de las operaciones del primer párrafo del presente, relativas a títulos, letras, bonos, obligaciones y demás papeles emitidos y/o que se emitan en el futuro por la Nación, sus rentas y/o los ajustes de estabilización o corrección monetaria.”

Artículo 8.- Destínese lo recaudado en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos y sus adicionales, correspondiente a la modificación establecida en el artículo 7 de la presente norma, a financiar el “Fondo de Emergencia Previsional Policial, Penitenciaria y Territorial” creado por el artículo 4 de la presente Ley.





Artículo 9.- Establecer que el Poder Ejecutivo podrá compensar deuda con la C.P.P. y P.T.D.F., en el caso de que existiesen excedentes de los recursos generados por la presente ley, o con los recursos que conforman el patrimonio del organismo, según las previsiones de la Ley Provincial N° 834.

TÍTULO IV

PLAN DE PAGO DE DEUDAS

Artículo 10.- Instrúyase a la C.P.P. y P.T.D.F. a elaborar, dentro de los noventa (90) días contados desde la entrada en vigencia de la presente ley, un Plan de Regularización de Obligaciones destinado a la cancelación de las prestaciones devengadas y pendientes de pago.

El Plan podrá establecer un plazo máximo de treinta y seis (36) meses y deberá contemplar criterios objetivos de priorización, atendiendo especialmente al nivel de ingresos, edad y/o mecanismos de compensación con deudas que los beneficiarios pudieran mantener con la Provincia.

Artículo 11.- Las obligaciones comprendidas en el Plan serán determinadas conforme al régimen vigente durante el período en que cada prestación se hubiera devengado.

El capital resultante será actualizado hasta la fecha de consolidación mediante la aplicación de un coeficiente equivalente al cociente entre la remuneración de referencia vigente a dicha fecha y la correspondiente al período en que se devengó cada obligación.

La actualización prevista tendrá por finalidad preservar el valor del crédito y sustituirá la aplicación de intereses.

Artículo 12.- Las obligaciones determinadas conforme al artículo precedente quedarán consolidadas a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

El Plan de Regularización establecerá las modalidades y plazos de cancelación y el mecanismo aplicable para preservar el valor del saldo pendiente hasta su efectivo pago.

La adhesión implicará la renuncia a iniciar reclamos judiciales respecto de las obligaciones comprendidas en el Plan y, en su caso, el desistimiento de las acciones judiciales en trámite vinculadas con dichas obligaciones.

Artículo 13.- Establecer que la C.P.P. y P.T.D.F., podrá en base a la disponibilidad financiera de los recursos que componen el "Fondo de Emergencia Previsional Policial, Penitenciaria y Territorial" creado en el artículo 4, generar modalidades de cancelación que incentiven la adhesión voluntaria de los beneficiarios.

Artículo 14.- Autorízase a la C.P.P. y P.T.D.F. a establecer, por el plazo de la emergencia, un cronograma de pago de haberes que permita el desdoblamiento de la fecha de pago de los beneficiarios por régimen, con la condición de que en todos los casos se abone en intervalos regulares mensuales.





TÍTULO V

MEDIDAS DE SOSTENIMIENTO Y PROTECCIÓN

Artículo 15.-Establecese que durante la vigencia de la presente ley:

- a) Se suspenden las ejecuciones judiciales, medidas cautelares y embargos sobre cuentas y bienes de la Caja.
- b) Se eximen de intereses, multas y sanciones las obligaciones de la Caja con organismos públicos provinciales.
- c) Los inmuebles de la Caja, con excepción del inmueble sito en San Martín y 25 de Mayo de la ciudad de Ushuaia, estarán exentos del pago de servicios públicos provinciales. Se invita a los Municipios a adherir respecto de las tasas municipales.

La suspensión no implicará renuncia de derechos ni extinción de créditos reconocidos judicialmente.

Artículo 16.- Establecer que en los procesos judiciales en los que la Caja sea parte como resultado de una acción judicial, las costas se impondrán por su orden.

Artículo 17.- Las obligaciones reconocidas judicialmente correspondientes a período comprendidos en el régimen de regularización previsto en la presente ley serán determinadas y actualizadas conforme al mecanismo establecido en los artículos 11 y 12.

Artículo 18.- Establecer durante el plazo de vigencia de la presente, un aporte extraordinario del 3% para el personal beneficiario de la C.P.P. y P.T.D.F., que se calcularán conforme al artículo 35 de la Ley Provincial N° 834.

Artículo 19.- Durante la vigencia de la emergencia, los incrementos derivados de la movilidad prevista para los beneficios establecidos por la Ley Provincial N° 834 serán incorporados a los haberes correspondientes con un diferimiento de dos (2) meses respecto de la fecha en que resulten aplicables al personal en actividad.

Artículo 20.- Instruyase a la C.P.P y P.T.D.F., a aperturar una cuenta bancaria a efectos de que los aportes del régimen territorial derivado de dicho régimen sean depositados en una cuenta de afectación específica.

Artículo 21.- Disponer que no se podrán realizar inversiones con los ingresos generados de los recursos que conformarán el "Fondo de Emergencia Previsional Policial, Penitenciaria y Territorial", hasta tanto se consolide un plan de pagos de la deuda.

TÍTULO VI

REFORMA ESTRUCTURAL





Artículo 22.- Créase un Comité Técnico Interdisciplinario integrado por dos (2) integrantes de la Legislatura Provincial, dos (2) integrantes del Tribunal de Cuentas, uno (1) de la Fiscalía de Estado, uno (1) del Ministerio de Economía de la Provincia y dos (2) de la C.P.P. y P.T.D.F., el que deberá elaborar en un plazo máximo de diez (10) meses un proyecto de reforma integral del sistema previsional policial y penitenciario.

Artículo 23.- Instrúyase a dicho Comité Técnico, a presentar: a) Informe actuarial del déficit estructural; b) Auditoría integral de pasivos judiciales; c) Proyección financiera a diez (10) años; d) Propuesta normativa de sustentabilidad; e) Informe mensual de avance.

Artículo 24.- La autoridad de aplicación de esta ley, será el Ministerio de Jefatura de Gabinete o el organismo que en el futuro lo reemplace, quien tendrá a su cargo el dictado de las disposiciones reglamentarias, aclaratorias y operativas para el efectivo cumplimiento de las mismas, así como la remisión de un informe trimestral detallado sobre el estado de la Caja y la ejecución de la presente ley a la Legislatura Provincial.

TÍTULO VII

DISPOSICIONES PERMANENTES

Artículo 25.- Quedará excluido de lo establecido en el artículo 33 de la Ley Provincial N° 834 el personal de origen territorial que perciba: (i) la "Bonificación Zona Austral" de la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina y (ii) cualquier otra bonificación y/o adicional que en el futuro otorgue la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina con análogos alcances. A los fines de la aplicación y control de lo dispuesto en el presente artículo, la Caja Provincial deberá instrumentar, dentro del plazo de treinta (30) días contados desde la entrada en vigencia de la presente ley, los mecanismos de intercambio, verificación y actualización de información con los organismos nacionales competentes, así como adoptar todas las medidas administrativas y operativas necesarias para identificar a los beneficiarios alcanzados y efectuar las adecuaciones correspondientes en la liquidación de las prestaciones, sin que resulte aplicable al presente artículo el plazo dispuesto en el artículo 1°.

Artículo 26.- Dejase sin efecto toda disposición que vincule o condicione las remuneraciones, haberes o beneficios del personal, en actividad o retirado, a condiciones, regímenes normativos, parámetros o prerrogativas ajenos a las previsiones y disponibilidades del Presupuesto General de la Provincia.

Artículo 27.- La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 28.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

OBSERVACIONES, CUESTIÓN PRELIMINAR, RESERVAS DE CONSTITUCIONALIDAD
Y PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN

ASUNTO PARTICULAR N.º 035/26

Proyecto de Ley de Emergencia Económica y Financiera de la
Caja Previsional para el Personal Policial y Penitenciario Provincial
y Compensadora para el Personal Policial del Ex Territorio

Presentación ante la Honorable Legislatura Provincial

Daniel Ariel Torales
Subcomisario (R) - Policía de la Provincia de Tierra del Fuego
Personal de origen territorial
DNI 16.027.495 - LP 237

Domicilio: De la Cascada N.º 32, Barrio 7 Cascadas, Valle de Andorra, Ushuaia, Tierra del Fuego

Cel.: 2901-490122 - Correo: serpico666@hotmail.com

Ushuaia, 14 de septiembre de 2026





ÍNDICE

- I. Objeto de la presentación
- II. Cuestión preliminar: posible improcedencia formal del Asunto Particular N.º 035/26 como iniciativa legislativa
- III. Reconocimiento de la emergencia y de obligaciones acumuladas
- IV. Antecedente administrativo inmediato: Resolución de Directorio N.º 74/2026 y Boletín Oficial N.º 6164
- V. Distinción entre déficit, deuda histórica y régimen territorial
- VI. Reserva expresa de inconstitucionalidad y convencionalidad
- VII. Límites constitucionales de la legislación de emergencia
- VIII. El dato de los dos aportantes y los 541 beneficiarios
- IX. Interrupción compulsiva de aportes territoriales desde 2025
- X. Impacto de las liquidaciones de haberes sobre la recaudación
- XI. Incidencia de la Resolución N.º 32/2013
- XII. La historia financiera no puede comenzar en 2010
- XIII. Antecedente histórico: Decreto Territorial N.º 2412/88, veto e insistencia legislativa en la creación de la Caja Compensadora
- XIV. Artículo 3 - reducción normativa del beneficio compensatorio y alcance de la expresión "exclusivamente"
- XV. Artículo 25 - exclusión por Bonificación Zona Austral
- XVI. Artículo 26 - posible afectación de la equiparación y otras normas
- XVII. Artículo 18 - aporte extraordinario del 3 %
- XVIII. Artículo 19 - diferimiento de la movilidad
- XIX. Artículo 14 - desdoblamiento del cronograma de pagos
- XX. Artículo 12 - renuncia a acciones judiciales
- XXI. Artículo 11 - actualización y sustitución de intereses
- XXII. Artículos 15, 16 y 17 - limitaciones procesales
- XXIII. Artículo 9 - compensación de deudas
- XXIV. Fondo de Emergencia, fuentes de financiamiento y cuenta específica
- XXV. Comité Técnico, auditoría integral, participación y representación de los sectores involucrados
- XXVI. Auditoría histórica de aportes, contribuciones y base salarial
- XXVII. Trazabilidad presupuestaria de las obligaciones salariales y previsionales
- XXVIII. Evolución de la planta policial y su incidencia sobre la recaudación previsional
- XXIX. Estructura administrativa, dotación de personal e idoneidad en la Caja
- XXX. Convenio Nación-Provincia de 1994, Resolución Legislativa N.º 85/94 y precedente "Manfredotti, Mario Alberto c/ IPAUSS"
- XXXI. Relación con Leyes 1627/1628, resoluciones y organismos de control
- XXXII. Petitorio
- XXXIII. Consideración final



I. OBJETO DE LA PRESENTACIÓN

A LA HONORABLE LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR:

Quienes suscriben, Daniel Ariel Torales, DNI N.º 16.027.495, LP 237, Subcomisario (R) de la Policía de la Provincia de Tierra del Fuego, personal de origen territorial, con domicilio en De la Cascada N.º 32, barrio 7 Cascadas, Valle de Andorra, Ushuaia, Tierra del Fuego, teléfono 2901-490122 y correo electrónico serpico666@hotmail.com; Alfredo José Gatti, DNI N.º 24.904.477, Suboficial Mayor (R), con domicilio en Jerónimo Vukasovic N.º 2813 y correo electrónico alfredogatty@gmail.com; y Jorge Alejandro Herrera, DNI N.º 18.383.581, Suboficial Auxiliar (R), con domicilio en calle Patagonia N.º 407 y correo electrónico jorge_1982@hotmail.com; se presentan respetuosamente a formular observaciones, reservas y propuestas de modificación respecto del Asunto Particular N.º 035/26, ingresado el 7 de septiembre de 2026, mediante el cual integrantes del Directorio de la Caja Previsional para el Personal Policial y Penitenciario Provincial y Compensadora para el Personal Policial del Ex Territorio elevan u proyecto de ley de emergencia económica y financiera por dos (2) años, prorrogable por igual período mediante ley.

La presente intervención no procura desconocer la existencia de dificultades financieras ni impedir la adopción de mecanismos de saneamiento. Se considera necesario fortalecer las fuentes de financiamiento, garantizar la continuidad de las prestaciones, determinar las obligaciones acumuladas, recuperar la trazabilidad de los recursos y realizar una auditoría integral del sistema.

Lo que se objeta es que, antes de completar esa auditoría y de determinar las causas y responsabilidades del desequilibrio, se propongan medidas que trasladan una parte sustancial del esfuerzo a los beneficiarios, alteran bases de cálculo, difieren movilidad, imponen nuevos aportes, condicionan el acceso a la justicia y establecen disposiciones permanentes que podrían exceder ampliamente la emergencia declarada.

Que exista una crisis financiera no demuestra que los beneficiarios sean responsables de haberla producido.

II. CUESTIÓN PRELIMINAR: POSIBLE IMPROCEDENCIA FORMAL DEL ASUNTO PARTICULAR N.º 035/26 COMO INICIATIVA LEGISLATIVA

Sin perjuicio del análisis sustancial del proyecto acompañado, corresponde formular con carácter previo una cuestión relativa a su procedencia formal como iniciativa legislativa.

El Asunto Particular N.º 035/26 fue presentado directamente ante la Legislatura Provincial por integrantes del Directorio de la Caja, acompañando un texto articulado con estructura de proyecto de ley. La propia carátula legislativa lo registra como "PARTICULARES - N.º 035", circunstancia que refuerza la necesidad de determinar cuál es el encuadre parlamentario que corresponde otorgarle.

El artículo 107 de la Constitución de la Provincia establece que las leyes pueden tener origen en proyectos presentados por legisladores, por el Poder Ejecutivo o mediante iniciativa popular, y reconoce además al Poder Judicial una facultad específica para remitir proyectos relativos a organización y procedimientos de la Justicia y servicios conexos. El Directorio de la Caja no aparece incluido entre los sujetos dotados de iniciativa legislativa propia.

Ello no impide que las autoridades de la Caja ejerzan el derecho de peticionar, formulen propuestas institucionales, remitan antecedentes o acompañen un texto articulado para conocimiento de la Legislatura. Lo que debe determinarse es si esa presentación puede adquirir, por sí sola, el carácter de proyecto de ley con origen constitucional válido o si requiere ser formalmente asumida, patrocinada o presentada por alguno de los sujetos habilitados por el artículo 107.



De no existir esa asunción formal, podría configurarse una improcedencia para su tratamiento como iniciativa legislativa originada directamente por el Directorio, sin perjuicio de que el Asunto Particular sea considerado como petición, propuesta técnica o antecedente parlamentario.

La cuestión adquiere especial relevancia porque el texto remitido no se limita a aspectos internos de administración del organismo: propone modificar prestaciones previsionales, crear un aporte extraordinario, alterar normas tributarias y fiscales, regular efectos procesales y establecer disposiciones permanentes con potencial incidencia sobre derechos remunerativos y previsionales.

Por ello, antes del tratamiento de fondo corresponde que la Legislatura determine expresamente cuál es el sujeto constitucionalmente habilitado que, en su caso, ha asumido o asumirá el proyecto y bajo qué trámite parlamentario continuará su consideración.

III. RECONOCIMIENTO DE LA EMERGENCIA Y DE OBLIGACIONES ACUMULADAS

El propio proyecto reconoce que la situación financiera se manifiesta en la reprogramación del cronograma de pago de los haberes compensatorios correspondientes a los beneficiarios del Ex Territorio y en la acumulación de obligaciones pendientes de cancelación. Asimismo, sus artículos 1 y 2 proponen declarar la emergencia por dos años y fijan como objetivos determinar, consolidar y regularizar obligaciones, fortalecer las fuentes de financiamiento y generar condiciones técnicas, actuariales, económicas y financieras para futuras reformas.

Este reconocimiento tiene valor institucional, pero al mismo tiempo evidencia una contradicción: el proyecto ordena producir una auditoría integral, un informe actuarial del déficit estructural y una proyección financiera a diez años, mientras simultáneamente anticipa medidas que reducen prestaciones y alteran derechos. La secuencia razonable debería ser inversa: primero auditar, luego determinar causas y responsabilidades y recién después decidir qué reformas son necesarias.

IV. ANTECEDENTE ADMINISTRATIVO INMEDIATO: RESOLUCIÓN DE DIRECTORIO N.º 74/2026 Y BOLETÍN OFICIAL N.º 6164

La Resolución de Directorio N.º 74/2026, fechada el 2 de septiembre de 2026 y publicada en el Boletín Oficial Provincial N.º 6164 del 10 de septiembre de 2026, constituye un antecedente administrativo inmediato y directamente vinculado con el Asunto Particular N.º 035/26. El acto fue dictado en el Expediente Digital N.º 326-2025, caratulado "Modificación del cronograma de pagos", y formaliza un diagnóstico de desequilibrio estructural, desfinanciamiento e insuficiencia objetiva de recursos para afrontar íntegra y simultáneamente las obligaciones previsionales.

La secuencia temporal resulta especialmente relevante: la resolución fue dictada el 2 de septiembre; el Directorio remitió a la Legislatura el proyecto de emergencia mediante nota de fecha 7 de septiembre; y la resolución fue publicada en el Boletín Oficial el 10 de septiembre. En consecuencia, ambos instrumentos deben ser examinados de manera conjunta, pues el proyecto legislativo aparece como continuidad inmediata de un conjunto de decisiones administrativas adoptadas frente al mismo diagnóstico financiero.

La resolución cita numerosos informes internos de administración y ejecución presupuestaria, reconoce un resultado financiero negativo y un desahorro acumulado, y deja asentado que los recursos disponibles o a ingresar resultan insuficientes. También refiere que la situación había sido expuesta ante la Legislatura Provincial, con participación de autoridades del Poder Ejecutivo, representantes de la Caja y beneficiarios, y que se había solicitado asistencia financiera extraordinaria al Poder Ejecutivo.



A su vez, el acto deja constancia de que la asistencia financiera solicitada sería otorgada como adelanto financiero correspondiente a aportes personales y contribuciones patronales del personal policial provincial del período agosto de 2026. Esta afirmación refuerza la necesidad de auditar la trazabilidad completa de los recursos: crédito presupuestario, obligación de aportar, transferencia efectiva, cuenta receptora, destino y aplicación final de los fondos.

En materia territorial, la resolución reviste particular importancia porque invoca el Decreto Nacional N.º 1746/1994 y el Convenio N.º 1604/94 mencionado en el artículo 171 de la Ley Provincial N.º 735, señalando que la Nación asumiría los retiros y pensiones previstos por la Ley N.º 21.965 para el personal territorial comprendido, con exclusión del Suplemento Zona Inhóspita. Asimismo, afirma expresamente que el haber previsional del personal de origen territorial se compone de dos prestaciones de distinto origen administrativo: una prestación principal abonada por la Caja de Retiros de la Policía Federal y una prestación compensatoria provincial a cargo de la Caja local.

Ese reconocimiento administrativo es relevante para el análisis del artículo 25 del proyecto. La existencia de dos prestaciones de distinto origen no equivale, por sí sola, a una duplicación incompatible. Al mismo tiempo, la resolución sostiene que, en la actual organización de la Caja, el financiamiento se administra de manera única y común. Ambas afirmaciones no son contradictorias: una cosa es el origen jurídico, histórico y contributivo diferenciado de las prestaciones; otra, la administración financiera común posterior a la integración de los regímenes. Precisamente por ello resulta indispensable reconstruir la trazabilidad histórica antes de declarar incompatibilidades o atribuir responsabilidades por el déficit.

La resolución también establece para los haberes de agosto de 2026 un orden de prelación que ubica en primer término al personal interno del organismo, en segundo término al personal comprendido en los regímenes policial provincial y penitenciario, y en tercer término al personal comprendido en el régimen compensatorio territorial. El propio acto deja constancia de la disidencia del Director Comisario General (R) Carlos Rafael Debaz, quien manifestó que dicho orden de prelación afecta al régimen de origen territorial.

La existencia de esa disidencia interna demuestra que la afectación diferencial del régimen territorial no constituye una consecuencia inevitable o indiscutida del cuadro financiero, sino una decisión de priorización que debe superar un control de razonabilidad, igualdad y proporcionalidad. Ello cobra mayor importancia cuando el proyecto pretende otorgar cobertura legal a cronogramas diferenciados por régimen.

Asimismo, la resolución menciona la intervención de la Gerencia de Asuntos Jurídicos mediante Dictamen Jurídico N.º 3378/2026 y del Fiscal de Estado mediante Dictamen N.º 13/25, y ordena continuar las gestiones ante el Poder Ejecutivo y la Legislatura para obtener mecanismos extraordinarios de financiamiento y/o una declaración de emergencia. Por ello, esos antecedentes deben ser incorporados íntegramente al expediente legislativo y puestos a disposición para su control.

Finalmente, el acto señala que la supresión de percepciones económicas de los directores dispuesta por la Ley Provincial N.º 1628 representaría aproximadamente el 0,5 % del gasto mensual del organismo. Ese dato no vuelve innecesario el análisis del costo administrativo total: por el contrario, confirma que debe examinarse la estructura completa de personal, cargos, funciones y gasto operativo, y no limitar el análisis al ahorro generado por una sola medida.

La Resolución N.º 74/2026 no es un antecedente periférico: constituye el puente administrativo inmediato entre la crisis reconocida por la propia Caja, la priorización que posterga al régimen territorial y la posterior iniciativa de emergencia remitida a la Legislatura.



V. DISTINCIÓN ENTRE DÉFICIT, DEUDA HISTÓRICA Y RÉGIMEN TERRITORIAL

El proyecto parece reunir bajo una única explicación tres problemas distintos: a) el déficit financiero actual de la Caja; b) las deudas y obligaciones acumuladas; y c) el régimen jurídico especial correspondiente al personal policial de origen territorial.

Una dificultad de liquidez no determina por sí misma la inexistencia de un derecho. Una deuda acumulada no autoriza automáticamente a modificar hacia el futuro el régimen que generó la obligación. Y la existencia de un régimen territorial con características especiales no demuestra que sus beneficiarios sean responsables del déficit general.

La sostenibilidad del sistema exige separar esas tres cuestiones y medir, para cada una, su origen, financiación histórica, cumplimiento estatal, base contributiva, evolución patrimonial y efectos de las decisiones administrativas adoptadas.

VI. RESERVA EXPRESA DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD

Sin perjuicio de las restantes observaciones, se deja planteada expresamente la reserva de cuestionar la constitucionalidad y convencionalidad de aquellas disposiciones que, de ser sancionadas en los términos propuestos, pudieran producir una reducción sustancial de prestaciones previsionales, afectar derechos incorporados al patrimonio de los beneficiarios, establecer tratamientos desiguales sin justificación suficiente o restringir de manera desproporcionada la tutela judicial efectiva.

La emergencia económica no suspende la Constitución. Las medidas proyectadas continúan sometidas a los principios de razonabilidad, proporcionalidad, igualdad ante la ley, propiedad, defensa en juicio, tutela judicial efectiva, seguridad social, seguridad jurídica y progresividad y no regresividad injustificada.

Resultan especialmente comprometidas, según la medida concreta y su aplicación, las garantías de los artículos 14 bis, 16, 17, 18, 28, 31 y 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, así como las garantías convencionales de protección judicial, propiedad y seguridad social aplicables.

MARCO INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS APLICABLE

El análisis no puede agotarse en las normas provinciales. El artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional otorga jerarquía constitucional, en las condiciones de su vigencia, entre otros instrumentos, a la Declaración Universal de Derechos Humanos, a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que complementan los derechos y garantías reconocidos por la propia Constitución. En materia previsional, este bloque resulta directamente relevante porque la seguridad social no constituye una mera expectativa financiera, sino un derecho humano cuya reglamentación y eventual restricción están sometidas a estándares reforzados de razonabilidad, igualdad, protección judicial y progresividad.

El PIDESC reconoce en su artículo 9 el derecho de toda persona a la seguridad social y, en su artículo 2.1, obliga al Estado a adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que disponga para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos. Su artículo 11 protege, además, el derecho a un nivel de vida adecuado. La Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce en sus artículos 22 y 25 el derecho a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado. Estos estándares impiden considerar el haber previsional únicamente como una variable de ajuste presupuestario.



La Convención Americana sobre Derechos Humanos impone asimismo el examen de los artículos 8 y 25 -garantías judiciales y protección judicial-, 21 -protección patrimonial-, 24 -igualdad ante la ley- y 26 -desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales-. El Protocolo de San Salvador, aprobado por la República Argentina mediante Ley Nacional N.º 24.658, reconoce expresamente en su artículo 9 el derecho a la seguridad social y en su artículo 17 la protección especial de las personas mayores.

Debe añadirse la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, aprobada por Ley Nacional N.º 27.360 y dotada de jerarquía constitucional por Ley Nacional N.º 27.700. Su artículo 17 reconoce el derecho de toda persona mayor a la seguridad social para llevar una vida digna y ordena promover progresivamente, dentro de los recursos disponibles, ingresos adecuados a través de los sistemas de seguridad social. Este instrumento adquiere especial relevancia respecto de retirados y pensionados alcanzados por el proyecto que revistan la condición de personas mayores.

Como criterio interpretativo especializado, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en sus Observaciones Generales N.º 3 y N.º 19, ha señalado que las medidas deliberadamente regresivas requieren el examen más cuidadoso y una justificación reforzada: deben haberse considerado seriamente las alternativas, utilizarse el máximo de recursos disponibles, evitar impactos discriminatorios o desproporcionados y proteger especialmente a los sectores vulnerables. En materia de seguridad social, este estándar exige demostrar por qué una reducción, un diferimiento o una nueva carga sobre beneficiarios resulta indispensable y por qué no existen alternativas menos restrictivas.

Por ello se formula reserva específica respecto de las normas que pudieran implicar: reducción del haber; afectación patrimonial; diferenciación arbitraria por origen territorial; nuevas cargas contributivas sin previa auditoría; diferimiento compulsivo de movilidad; renuncia condicionada a reclamos judiciales; suspensión excesiva de mecanismos ejecutivos; incompatibilidades sobrevinientes entre prestaciones; y eliminación permanente de vinculaciones remunerativas o previsionales preexistentes.

VII. LÍMITES CONSTITUCIONALES DE LA LEGISLACIÓN DE EMERGENCIA

El artículo 1 proyecta una emergencia de dos años, prorrogable por otros dos. Sin embargo, los artículos 25 y 26 aparecen dentro del Título VII, denominado 'Disposiciones Permanentes'. Esta circunstancia requiere especial escrutinio.

Si la justificación de una restricción es excepcional y transitoria, debe explicarse por qué algunas de sus consecuencias pretenden subsistir una vez finalizada la propia emergencia. La legislación de emergencia puede adoptar instrumentos temporales y razonables, pero no debería convertirse en una vía indirecta para modificar de manera permanente el régimen previsional y remunerativo sin un debate específico y sin demostrar la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de cada modificación.

Desde la perspectiva convencional, la invocación de una emergencia financiera no basta por sí sola para legitimar una medida regresiva. La Provincia debe acreditar, con información completa y verificable, la necesidad concreta de la restricción, su carácter temporal, la proporcionalidad entre el sacrificio impuesto y el objetivo perseguido, el estudio previo de alternativas menos lesivas, la utilización razonable de los recursos disponibles y la participación real de los sectores afectados. Resulta particularmente objetable que los artículos 22 y 23 dispongan realizar con posterioridad el informe actuarial, la auditoría y la proyección financiera que precisamente deberían servir para demostrar, antes de restringir derechos, la necesidad y proporcionalidad de las medidas propuestas.



La ausencia de estudios previos completos adquiere así una dimensión constitucional y convencional: si la propia iniciativa reconoce que todavía debe determinarse la magnitud del déficit estructural, auditar pasivos y proyectar la evolución financiera, no puede darse por demostrada de antemano la inevitabilidad de reducir prestaciones, diferir movilidad, imponer nuevas cargas o establecer incompatibilidades permanentes.

VIII. EL DATO DE LOS DOS APORTANTES Y LOS 541 BENEFICIARIOS

Los fundamentos del proyecto afirman que el régimen del Ex Territorio cuenta actualmente con solo dos (2) aportantes activos y 541 beneficiarios. Esa cifra puede describir una fotografía demográfica actual, pero no demuestra por sí sola el origen histórico del déficit.

Además, el proyecto no individualiza quiénes son esos dos aportantes, cuál es su condición jurídica, qué concepto aportan, sobre qué base se practica el descuento ni por qué razón continúan aportando. Dada la existencia de situaciones judiciales individuales y medidas cautelares conocidas, corresponde determinar si esos casos responden a un régimen ordinario o a decisiones judiciales particulares.

1. Identificación administrativa de los dos casos, preservando los datos personales que corresponda.
2. Situación de revista de cada uno y si se trata efectivamente de personal en actividad o de beneficiarios pasivos.
3. Concepto, porcentaje y base de cálculo del aporte.
4. Norma administrativa o decisión judicial que habilita su descuento.
5. Existencia de medidas cautelares que expliquen su continuidad.
6. Destino contable y bancario de esos recursos.

La relación '2 aportantes / 541 beneficiarios' no puede ser utilizada como explicación autosuficiente del déficit sin reconstruir la historia contributiva del régimen y sin explicar por qué hoy sólo aparecen esos dos aportantes.

IX. INTERRUPCIÓN COMPULSIVA DE APORTES TERRITORIALES DESDE 2025

Debe aclararse que la ausencia actual de aportes de gran parte de los beneficiarios territoriales no obedece a una decisión voluntaria de dejar de contribuir. Durante aproximadamente los últimos dieciséis meses la interrupción o postergación del componente compensatorio, inicialmente vinculada a la Resolución N.º 148/2025 y posteriormente al esquema instrumentado por la Resolución N.º 40/2026, produjo como consecuencia directa la falta de percepción de la prestación y, correlativamente, la falta del descuento que se practicaba sobre ella.

No resulta metodológicamente correcto invocar posteriormente esa caída de recaudación como una característica natural del régimen si fue provocada, al menos en parte, por decisiones compulsivas del propio organismo.

Primero se interrumpe el pago del beneficio; como consecuencia deja de practicarse el aporte; luego no puede utilizarse esa misma ausencia de aporte como prueba concluyente de inviabilidad.

La auditoría deberá cuantificar cuánto dejó de ingresar a la Caja durante ese período por la interrupción de los descuentos territoriales, desde qué fecha, a cuántos beneficiarios afectó y cuál fue su incidencia real en el flujo financiero.



X. IMPACTO DE LAS LIQUIDACIONES DE HABERES SOBRE LA RECAUDACIÓN

Otro factor que no puede quedar fuera de la auditoría son las objeciones formuladas históricamente respecto de las liquidaciones de haberes, tanto del personal en actividad como del personal retirado. Toda liquidación inferior a la que jurídicamente correspondía no sólo puede haber perjudicado al agente o beneficiario, sino que también puede haber reducido la base contributiva del sistema.

El propio proyecto recuerda que, con la Ley N.º 834, se fijó para el personal activo un aporte del 13 % y una contribución patronal del 16 %. En los retirados también existe una incidencia contributiva sobre el haber. Por lo tanto, si determinados conceptos fueron omitidos, reducidos o mal encuadrados, la Caja pudo recaudar menos de lo que hubiera correspondido.

La auditoría debe comparar los haberes efectivamente liquidados con los que hubieran correspondido conforme al régimen normativo aplicable y cuantificar las diferencias sobre aportes personales, contribuciones patronales y restantes recursos previsionales.

Si se liquidó menos haber del que correspondía, también pudo haberse recaudado menos de lo que correspondía.

XI. INCIDENCIA DE LA RESOLUCIÓN N.º 32/2013

La Resolución N.º 32/2013 requiere un estudio económico y jurídico específico. Su impacto no debe evaluarse únicamente desde la disminución o alteración del haber que pudo producir sobre determinados beneficiarios, sino también desde la reducción correlativa de la base sobre la cual se calculaban aportes y demás ingresos del sistema.

Corresponde determinar qué conceptos fueron alcanzados, cuántos beneficiarios resultaron afectados, cuál fue la diferencia mensual y acumulada en los haberes, cuánto habría ingresado a la Caja sin la aplicación de esa medida y qué incidencia tuvo sobre aportes personales y, en su caso, contribuciones estatales.

También debe establecerse si los informes actuariales de 2012, 2017 y 2022 mencionados en los fundamentos del proyecto incorporaron o no el efecto de la Resolución N.º 32/2013 y si modelaron el déficit sobre bases salariales ya reducidas por decisiones administrativas.

No puede analizarse sólo cuánto aumenta el costo cuando crece el haber; también debe medirse cuánto cae la recaudación cuando una decisión administrativa reduce la base contributiva.

XII. LA HISTORIA FINANCIERA NO PUEDE COMENZAR EN 2010

La fundamentación ubica en la fusión de la Caja Compensadora con la nueva Caja Previsional, a partir de la Ley N.º 834, una causa central del desequilibrio. Sin embargo, una evaluación seria debe incorporar los antecedentes anteriores a 2010.

Deben examinarse la provincialización, el Convenio Nación-Provincia de 1994 y su ratificación, la situación previsional del personal territorial y provincial, los porcentajes descontados, las transferencias a la Caja de Retiros de la Policía Federal, los reclamos administrativos, los pedidos de auditoría, las actuaciones judiciales iniciadas desde 2004, las devoluciones de aportes y las observaciones de los organismos de control.

Una fotografía que empieza en 2010 puede confundir consecuencias con causas. La auditoría debe reconstruir la película completa.



XIII. ANTECEDENTE HISTÓRICO: DECRETO TERRITORIAL N.º 2412/88, VETO E INSISTENCIA LEGISLATIVA EN LA CREACIÓN DE LA CAJA COMPENSADORA

El Decreto Territorial N.º 2412/88, mediante el cual el Poder Ejecutivo Territorial vetó totalmente el proyecto de creación de la Caja Compensadora de la Policía Territorial, constituye un antecedente histórico directo para comprender tanto la finalidad originaria del régimen como las advertencias financieras existentes desde su nacimiento.

En los fundamentos del veto, el propio Poder Ejecutivo reconoció expresamente el estado de desigualdad y desventaja del régimen entonces vigente, manifestado en la diferencia entre los ingresos que percibía el personal en actividad y los que pasaba a percibir al acceder a la pasividad. Ese reconocimiento confirma que la Caja Compensadora no surgió para crear una duplicación de beneficios, sino para responder a una insuficiencia previsional concreta y preexistente.

El mismo Decreto formuló objeciones relativas a la sustentabilidad futura, la conveniencia de realizar estudios técnicos previos, el costo administrativo de crear una estructura adicional y la incidencia que tendría la incorporación del personal ya retirado. Estas advertencias no pueden ser omitidas, pero tampoco pueden ser utilizadas aisladamente, casi cuatro décadas después, para responsabilizar a los beneficiarios por la crisis actual.

La Legislatura Territorial conoció esas objeciones y, pese al veto total, la Comisión competente aconsejó insistir en la sanción del proyecto de creación de la Caja Compensadora. En consecuencia, la solución compensatoria fue sostenida legislativamente luego de un debate en el que coexistieron dos elementos conocidos: la necesidad de corregir una desigualdad previsional y la necesidad de asegurar su sustentabilidad financiera.

Este antecedente obliga a ampliar la pregunta actual. Si los riesgos de financiamiento y administración eran conocidos desde 1988, corresponde reconstruir qué medidas adoptaron las sucesivas administraciones para sostener el régimen, qué estudios actuariales se realizaron, qué recursos se afectaron, cómo evolucionó el patrimonio, qué destino tuvieron los excedentes, qué contribuciones debía realizar el Estado y cómo se produjo finalmente el desequilibrio que hoy se invoca.

Asimismo, las objeciones de 1988 sobre costos de estructura y funciones administrativas guardan relación directa con la necesidad actual de auditar la dotación de personal, cargos jerárquicos, remuneraciones, requisitos de idoneidad y costo de funcionamiento de la Caja. La sustentabilidad previsional no puede examinarse únicamente desde el gasto en prestaciones: también debe evaluarse la eficiencia de la estructura que administra el sistema.

Las advertencias de 1988 no pueden transformarse en una justificación retrospectiva del recorte: obligan a investigar qué hizo el Estado, durante casi cuarenta años, para prevenir aquello que ya conocía desde el origen.

XIV. ARTÍCULO 3 - REDUCCIÓN NORMATIVA DEL BENEFICIO COMPENSATORIO Y ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "EXCLUSIVAMENTE"

El artículo 3 dispone que, durante la emergencia, el haber compensatorio del personal de origen territorial se calculará exclusivamente sobre el cien por ciento (100 %) del Suplemento Zona Desfavorable. La palabra "exclusivamente" es determinante: no se limita a describir una base de cálculo, sino que opera como una cláusula de exclusión respecto de otros componentes que hoy integran o pueden integrar el régimen compensatorio territorial.



La comparación con el régimen vigente permite advertir que el artículo 33 de la Ley Provincial N.º 834 considera remuneración para el personal de origen territorial el cien por ciento (100 %) del Suplemento Zona, "con más" los conceptos especificados en el artículo 28 inciso f). A su vez, dicho inciso contempla los fondos retenidos por aportes y contribuciones efectuados sobre conceptos creados y los que en el futuro otorgue el Poder Ejecutivo, así como todo otro derecho sujeto a correspondencia del personal policial. En consecuencia, la fórmula proyectada sustituye una estructura abierta -Zona más conceptos incorporables- por una estructura cerrada: exclusivamente Zona Desfavorable.

El propio mensaje de elevación confirma esta finalidad al señalar expresamente que una de las medidas centrales consiste en la "supresión de la liquidación de los suplementos particulares sobre los beneficiarios del régimen territorial". Por lo tanto, la eventual movilidad del Suplemento Zona Desfavorable no neutraliza la reducción: los aumentos que incidan legalmente en la base de Zona podrán repercutir en ese suplemento, pero los conceptos que queden fuera de esa base o que hoy sean trasladables por el mecanismo del artículo 33 dejarían de integrar el compensatorio por mandato expreso del nuevo artículo 3.

Aun cuando el Suplemento Zona Desfavorable conserve movilidad y se incremente cuando aumenten los conceptos que integran jurídicamente su base, ello no elimina el efecto restrictivo del proyecto. Una cosa es la evolución del importe de la Zona y otra distinta es la composición total del beneficio compensatorio. El artículo 3 pretende que la primera pase a ser, durante la emergencia, el límite exclusivo de la segunda.

Debe precisarse, además, cómo funciona jurídicamente la base de cálculo de la Zona Desfavorable. El artículo 74 inciso b) de la Ley Provincial N.º 735 dispone que el "Suplemento por Zona Desfavorable" se percibe, en cada grado, sobre el cien por ciento (100 %) de los importes que tengan carácter remunerativo y bonificable. En consecuencia, no se trata de una suma fija: todo incremento que recaiga sobre conceptos que integren legalmente esa base repercute en el importe del Suplemento Zona Desfavorable.

Esta regla permite distinguir dos cuestiones diferentes. Por un lado, la Zona Desfavorable puede continuar evolucionando automáticamente cuando aumenten los conceptos remunerativos y bonificables que integran su base. Por otro, el artículo 3 proyectado pretende que esa Zona sea el componente exclusivo del beneficio compensatorio territorial. Por ello, aun cuando el valor de la Zona aumente, pueden quedar excluidos otros conceptos que actualmente se trasladan o pueden incorporarse al beneficio por aplicación del artículo 33 y del artículo 28 inciso f) de la Ley N.º 834. Antes de modificar la fórmula, corresponde identificar en forma expresa cuáles conceptos integran hoy la base de Zona, cuáles quedarían fuera de ella y cuál sería la diferencia económica resultante por grado y situación previsional.

Debe destacarse además que el proyecto propone esta reducción antes de producir el informe actuarial del déficit estructural, la auditoría integral de pasivos y la proyección financiera a diez años que recién ordena elaborar en los artículos 22 y 23. Ello invierte el orden lógico de decisión pública: primero se reduce una prestación y después se dispone realizar los estudios destinados a medir las causas, magnitud y sostenibilidad del sistema.

PROPUESTA: suprimir el artículo 3. Subsidiariamente, suspender toda modificación de la composición del beneficio compensatorio hasta que se complete la auditoría integral, el informe actuarial, la reconstrucción histórica de aportes y contribuciones y una comparación individualizada entre el haber vigente y el resultante de la fórmula proyectada. Cualquier alternativa debería preservar expresamente la movilidad de la Zona Desfavorable, la regla de cálculo prevista por el artículo 74



inciso b) de la Ley N.º 735 y los conceptos que, conforme al régimen vigente, integran o se trasladan al beneficio territorial.

XV. ARTÍCULO 25 - EXCLUSIÓN POR BONIFICACIÓN ZONA AUSTRAL

El artículo 25, incorporado dentro de las disposiciones permanentes, excluye del artículo 33 de la Ley N.º 834 al personal territorial que perciba la Bonificación Zona Austral de la Caja de Retiros de la Policía Federal Argentina o futuros adicionales de alcance análogo. La fundamentación del proyecto sostiene que ambos beneficios tenderían a compensar un mismo factor geográfico. Esa conclusión requiere una revisión histórica, contributiva y jurídica mucho más profunda.

La Caja Compensadora Territorial fue creada en 1988 mediante la Ley Territorial N.º 334 en un contexto en el que el Suplemento por Zona Desfavorable no era computado por el régimen nacional de retiro de la Policía Federal. El propio proyecto reconoce esa circunstancia al señalar que dicho suplemento no resultaba computable a los fines previsionales de la Ley Nacional N.º 21.965 y que, precisamente en ese contexto, se creó la Caja Compensadora. Su finalidad originaria fue compensar el faltante que el régimen nacional no reconocía al momento del retiro, no duplicar una prestación ya existente.

Por ello, el posterior reconocimiento por parte de la Caja de Retiros de la Policía Federal de una Bonificación Zona Austral —incluidos supuestos obtenidos a partir de reclamos o decisiones judiciales— no convierte retroactivamente al beneficio compensatorio territorial en una prestación superpuesta ni autoriza por sí solo a declarar su incompatibilidad. Deben analizarse separadamente la causa jurídica, el origen normativo, la base de cálculo, la fuente de financiamiento, el momento de nacimiento del derecho y, especialmente, los aportes efectuados a cada sistema.

Según los antecedentes aportados, en el caso del personal policial de origen territorial existieron aportes diferenciados al régimen nacional y a la Caja Compensadora, incluso durante la etapa de retiro según el régimen aplicable. Esa trayectoria contributiva constituye un indicio relevante de autonomía de origen, causa y financiamiento histórico de las prestaciones. Tal autonomía histórica no impide que, luego de la integración institucional, la Caja administre actualmente recursos bajo un esquema común; justamente por eso deben reconstruirse los flujos previos y posteriores a la fusión antes de sostener que existe una duplicación o una carga sin respaldo contributivo.

En términos funcionales e históricos, la Caja Compensadora operó como un mecanismo contributivo adicional destinado a completar una prestación que el régimen nacional no cubría íntegramente. Sin equipararla técnicamente a un régimen privado de capitalización, su lógica era constituir una fuente específica para compensar el faltante de zona. Años después, esa estructura institucional y patrimonial fue integrada al sistema que hoy administra la Caja Previsional para el Personal Policial y Penitenciario Provincial y Compensadora para el Personal Policial del Ex Territorio.

Esta evolución histórica impide presentar al régimen territorial únicamente como una carga incorporada al sistema provincial. Antes de atribuirle responsabilidad en el déficit debe determinarse qué patrimonio, aportes, recursos y obligaciones fueron incorporados con la Caja Compensadora, cómo fueron administrados y cuál fue su incidencia en la conformación de la actual estructura previsional.

No puede calificarse como duplicación aquello que nació precisamente para compensar una prestación que el otro régimen no reconocía y para cuyo financiamiento existieron aportes diferenciados.



La eventual incompatibilidad tampoco puede presumirse desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos. La modificación de una prestación de seguridad social exige identificar con precisión la causa jurídica de cada beneficio, los aportes realizados, la suficiencia del haber resultante y el impacto concreto sobre los beneficiarios. Respecto de las personas mayores, el artículo 17 de la Convención Interamericana obliga a considerar expresamente la finalidad de asegurar un ingreso compatible con una vida digna.

PROPUESTA: suprimir el artículo 25 hasta contar con un dictamen jurídico y previsional específico que reconstruya la naturaleza autónoma del beneficio compensatorio, la historia de los aportes a ambos regímenes, el patrimonio transferido o integrado desde la Caja Compensadora y la eventual existencia —o inexistencia— de una verdadera incompatibilidad normativa. La mera coincidencia parcial de finalidad geográfica no resulta suficiente para extinguir o reducir un derecho contributivo preexistente.

XVI. ARTÍCULO 26 - POSIBLE AFECTACIÓN DE LA EQUIPARACIÓN Y OTRAS NORMAS

El artículo 26 deja sin efecto toda disposición que vincule o condicione remuneraciones, haberes o beneficios del personal, en actividad o retirado, a condiciones, regímenes normativos, parámetros o prerrogativas ajenos a las previsiones y disponibilidades del Presupuesto General de la Provincia.

La amplitud de la fórmula y su carácter permanente hacen necesario confrontarla expresamente con el artículo 69 de la Ley Provincial N.º 735, el Convenio Nación-Provincia de 1994 y su ratificación, así como con el resto del régimen jurídico aplicable al personal policial.

Existe un riesgo concreto de que una norma redactada para responder a una emergencia financiera sea interpretada posteriormente como una cláusula general para neutralizar equiparaciones o referencias normativas preexistentes.

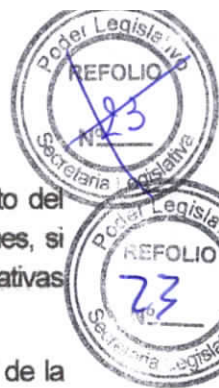
La amplitud de esta cláusula también debe confrontarse con el principio de supremacía del bloque constitucional y convencional. La disponibilidad presupuestaria no puede funcionar, por sí sola, como una autorización general para desplazar derechos reconocidos por normas superiores. Toda reglamentación debe respetar el contenido protegido por la Constitución Nacional y por los instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional o superior a las leyes.

PROPUESTA: eliminar el artículo 26 o incorporar una cláusula expresa que deje a salvo el artículo 69 de la Ley N.º 735, el Convenio de 1994, su ratificación y todos los derechos remunerativos y previsionales adquiridos o consolidados.

XVII. ARTÍCULO 18 - APOORTE EXTRAORDINARIO DEL 3 %

El artículo 18 crea un aporte extraordinario del tres por ciento (3 %) para los beneficiarios de la Caja durante la emergencia y remite para su cálculo al artículo 35 de la Ley Provincial N.º 834. Este último ya establece para el personal en situación de retiro y sus derechohabientes una retención mensual del ocho por ciento (8 %) sobre el monto total abonado, excluidas las asignaciones familiares.

En consecuencia, si el nuevo aporte extraordinario se aplicara sobre la misma base y en forma acumulativa con la retención ordinaria, la carga efectiva podría alcanzar el once por ciento (11 %) durante la emergencia. Ese extremo no debe quedar librado a una interpretación posterior: corresponde que la Legislatura exija una aclaración expresa, una simulación económica y la identificación de la base exacta de cálculo antes de sancionar la medida.



La medida exige así que retirados y pensionados contribuyan nuevamente al sostenimiento del sistema antes de haberse determinado integralmente si el Estado ingresó todas sus contribuciones, si los haberes fueron correctamente liquidados, cuál fue la incidencia de las decisiones administrativas sobre la recaudación y qué responsabilidad corresponde a cada componente del déficit.

La nueva carga debe evaluarse también conforme al artículo 9 del PIDESC, al artículo 26 de la Convención Americana, al artículo 9 del Protocolo de San Salvador y, respecto de las personas mayores, al artículo 17 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. La suficiencia y continuidad de las prestaciones forman parte de la protección del derecho a la seguridad social, por lo que cualquier aporte extraordinario que reduzca el ingreso disponible exige una justificación reforzada y una demostración previa de que no existe una alternativa menos gravosa.

PROPUESTA: suprimir el artículo 18. Subsidiariamente, condicionar cualquier aporte extraordinario a la finalización de la auditoría integral y a la acreditación objetiva de su necesidad, proporcionalidad y distribución equitativa, dejando expresamente determinada su relación con la retención ordinaria del ocho por ciento (8 %) y su efecto total sobre el haber.

XVIII. ARTÍCULO 19 - DIFERIMIENTO DE LA MOVILIDAD

El artículo 19 dispone que los incrementos derivados de la movilidad se incorporen a los haberes pasivos con dos meses de diferimiento respecto del personal en actividad. La medida se reproduce cada vez que exista un aumento y transforma al beneficiario previsional en financiador temporal de la Caja.

El diferimiento debe ser examinado asimismo como una posible medida regresiva en materia de seguridad social. Su reiteración frente a cada incremento puede producir una pérdida temporal sistemática de poder adquisitivo y trasladar a los beneficiarios el costo financiero de la emergencia. Conforme al PIDESC y a los estándares interamericanos de progresividad, esa afectación requiere demostrar su estricta necesidad, duración limitada, proporcionalidad y ausencia de alternativas menos restrictivas.

PROPUESTA: eliminar el diferimiento y mantener la simultaneidad correspondiente al régimen de movilidad vigente, salvo una justificación excepcional, acotada y constitucionalmente razonable.

XIX. ARTÍCULO 14 - DESDOBLAMIENTO DEL CRONOGRAMA DE PAGOS

El artículo 14 autoriza a la Caja a establecer un cronograma de pago desdoblado por régimen. Esta autorización puede otorgar cobertura legislativa a tratamientos temporales diferenciados similares a los que ya generaron conflicto mediante actos administrativos.

PROPUESTA: garantizar igualdad temporal de pago y prohibir órdenes de prelación basados exclusivamente en el origen territorial, provincial o penitenciario, salvo razones objetivas, individualizadas y compatibles con el principio de igualdad.

XX. ARTÍCULO 12 - RENUNCIA A ACCIONES JUDICIALES

El artículo 12 condiciona la adhesión al plan de regularización a la renuncia a iniciar reclamos judiciales y, en su caso, al desistimiento de los ya iniciados. Ello presenta serios reparos de constitucionalidad y convencionalidad por su posible afectación del derecho de defensa y de la tutela judicial efectiva.



La necesidad económica de un beneficiario al que se adeudan prestaciones alimentarias puede impedir considerar que esa renuncia sea plenamente libre.

La objeción se refuerza a la luz de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que garantizan las garantías judiciales y un recurso efectivo frente a actos que vulneren derechos fundamentales. Condicionar el cobro de créditos previsionales de naturaleza alimentaria a una renuncia general o al desistimiento de acciones en trámite puede transformar una adhesión formalmente voluntaria en una decisión materialmente condicionada por la necesidad económica del acreedor.

PROPUESTA: permitir la adhesión al plan sin renunciar a diferencias controvertidas, intereses, costas, actualizaciones, cuestiones constitucionales u otros conceptos no expresamente reconocidos.

XXI. ARTÍCULO 11 - ACTUALIZACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE INTERESES

El artículo 11 dispone actualizar el capital mediante un coeficiente vinculado a la remuneración de referencia y establece que esa actualización sustituirá a los intereses. Debe distinguirse la recomposición del valor del crédito de la compensación por mora.

PROPUESTA: realizar una simulación económica comparativa antes de sancionar la sustitución de intereses y garantizar que el mecanismo no produzca una pérdida respecto del valor real y del tiempo de indisponibilidad del crédito.

XXII. ARTÍCULOS 15, 16 Y 17 - LIMITACIONES PROCESALES

El artículo 15 suspende ejecuciones, medidas cautelares y embargos sobre cuentas y bienes de la Caja; el artículo 16 establece costas por su orden; y el artículo 17 somete obligaciones judicialmente reconocidas al mecanismo de actualización del plan.

Aunque una emergencia puede justificar medidas transitorias de protección patrimonial, deben conservarse vías efectivas para créditos alimentarios y situaciones de especial vulnerabilidad.

Los artículos 8 y 25 de la Convención Americana exigen que las restricciones procesales no vacíen de contenido el derecho a obtener una respuesta judicial efectiva ni impidan la ejecución útil de decisiones favorables. La protección patrimonial de la Caja debe armonizarse con el carácter alimentario de los créditos y con la situación concreta de edad, salud y vulnerabilidad de los beneficiarios, particularmente cuando se trate de personas mayores amparadas por la Convención Interamericana específica.

PROPUESTA: incorporar excepciones por edad avanzada, enfermedad grave, vulnerabilidad económica, pensiones, sentencias firmes y otros supuestos en los que la demora pueda ocasionar un perjuicio irreparable.

XXIII. ARTÍCULO 9 - COMPENSACIÓN DE DEUDAS

El artículo 9 autoriza al Poder Ejecutivo a compensar deuda con la Caja en determinados supuestos. La redacción debe evitar que obligaciones estatales históricas se diluyan mediante compensaciones contables sin previa determinación de su origen, monto, actualización y exigibilidad.

PROPUESTA: exigir auditoría previa de deudas recíprocas, intervención del Tribunal de Cuentas y control legislativo antes de cualquier compensación.



XXIV. FONDO DE EMERGENCIA, FUENTES DE FINANCIAMIENTO Y CUENTA ESPECÍFICA

Se valoran positivamente la creación de un Fondo de Emergencia con afectación específica, la incorporación de nuevas fuentes tributarias y la obligación de abrir una cuenta específica para los recursos del régimen territorial.

Estas herramientas pueden contribuir a mejorar la trazabilidad y transparencia, pero deben estar acompañadas por informes públicos periódicos que indiquen recursos ingresados, origen, destino, saldos, pagos efectuados y deuda pendiente.

XXV. COMITÉ TÉCNICO, AUDITORÍA INTEGRAL, PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN DE LOS SECTORES INVOLUCRADOS

Los artículos 22 y 23 crean un Comité Técnico Interdisciplinario con representantes de la Legislatura, Tribunal de Cuentas, Fiscalía de Estado, Ministerio de Economía y la propia Caja. Debe elaborar un informe actuarial del déficit estructural, una auditoría integral de pasivos judiciales, una proyección financiera a diez años, una propuesta normativa de sustentabilidad e informes mensuales de avance.

La creación de ese ámbito puede resultar útil, pero revela una contradicción metodológica central: el proyecto pretende aplicar desde el inicio reducciones de beneficios, un aporte extraordinario y diferimientos de movilidad, mientras que recién después encomienda al Comité la producción de los estudios técnicos destinados a determinar la magnitud y las causas del desequilibrio. Esos estudios deberían constituir antecedentes previos -o, como mínimo, simultáneos- a cualquier reducción sustancial de derechos, y no una comprobación posterior de medidas ya aplicadas.

La integración propuesta excluye, además, a quienes aportan y perciben el sistema. Resulta necesario incorporar representación efectiva del personal policial en actividad, retirados provinciales, retirados del Ex Territorio, personal penitenciario y pensionados, evitando que una reforma de esta magnitud sea diseñada únicamente por los órganos estatales que administran, controlan o financian el sistema.

Toda reforma estructural del régimen previsional policial, penitenciario y compensatorio territorial debería estar precedida por una instancia formal y efectiva de participación y debate, con intervención de las comisiones legislativas competentes, representantes de la Caja, Tribunal de Cuentas, Fiscalía de Estado, Ministerio de Economía y/o Gobierno, Jefatura de Policía, Servicio Penitenciario, representantes del personal policial en actividad, retirados provinciales, retirados del Ex Territorio, pensionados y especialistas independientes en materia previsional, actuarial, contable y constitucional.

Esa participación no debería limitarse a una audiencia meramente informativa. Los sectores convocados deben contar con acceso previo y suficiente a los informes actuariales, estados contables, auditorías, ejecuciones presupuestarias, proyecciones financieras y dictámenes jurídicos utilizados como fundamento de la reforma, para que puedan formular observaciones y propuestas sobre una base documental común y verificable.

Además, la auditoría no debe limitarse a pasivos judiciales; debe abarcar la totalidad de la historia contributiva, patrimonial, presupuestaria y administrativa del sistema.



XXVI. AUDITORÍA HISTÓRICA DE APORTES, CONTRIBUCIONES Y BASE SALARIAL

La auditoría integral debería abarcar, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. Aportes personales del personal territorial, provincial y penitenciario, en actividad y retiro, según corresponda.
2. Contribuciones patronales estatales y comprobación de su efectivo ingreso.
3. Transferencias a la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina.
4. Recursos ingresados a la Caja Compensadora Territorial desde su creación en 1988, aportes efectuados durante actividad y retiro, patrimonio constituido, inversiones realizadas y destino de esos activos al integrarse posteriormente al sistema previsional policial provincial.
5. Base salarial contributiva real y base salarial que jurídicamente hubiera correspondido.
6. Objeciones y diferencias de liquidación de haberes en actividad y retiro.
7. Impacto recaudatorio acumulado de la Resolución N.º 32/2013.
8. Impacto de la falta de aplicación o aplicación controvertida del artículo 69 de la Ley N.º 735 sobre haberes, aportes y contribuciones.
9. Impacto de las Resoluciones N.º 148/2025 y N.º 40/2026 sobre pagos y recaudación territorial.
10. Deudas del Poder Ejecutivo con la Caja y su evolución.
11. Inversiones, plazos fijos, inmuebles y demás patrimonio.
12. Observaciones, reparos y advertencias del Tribunal de Cuentas y grado de cumplimiento.
13. Procesos judiciales originados en incumplimientos previsionales.
14. Evolución anual de la cantidad de aportantes y beneficiarios, evitando fotografías aisladas.
15. Costos administrativos y de funcionamiento del organismo.
16. Determinación del perjuicio financiero derivado de aportes o contribuciones omitidos, insuficientes o ingresados tardíamente.

XXVII. TRAZABILIDAD PRESUPUESTARIA DE LAS OBLIGACIONES SALARIALES Y PREVISIONALES

La determinación del déficit de la Caja no puede limitarse a los recursos efectivamente ingresados. Debe reconstruirse también qué recursos fueron previstos en las leyes de presupuesto, qué créditos fueron asignados, modificados, comprometidos, devengados, pagados y transferidos, y cuál fue su efectiva incidencia en las liquidaciones salariales y previsionales.

Esta cuestión resulta especialmente relevante respecto del artículo 69 de la Ley Provincial N.º 735. Antes de aceptar que la disponibilidad presupuestaria pueda operar como límite de remuneraciones o beneficios -como pretende el artículo 26 del proyecto- corresponde determinar documentalmente si, desde la entrada en vigencia de aquella norma, las sucesivas leyes de presupuesto contemplaron partidas destinadas a la equiparación con la Policía Federal Argentina y, en su caso, cómo fueron ejecutadas.

Deberá reconstruirse, ejercicio por ejercicio: el crédito presupuestario inicial; las modificaciones posteriores; la partida o programa al que fue imputado; el monto comprometido, devengado y pagado;



su reflejo en las liquidaciones mensuales; las diferencias entre lo presupuestado y lo efectivamente abonado; y el destino de los créditos que eventualmente no se hubieran aplicado a la finalidad prevista.

La trazabilidad debe extenderse necesariamente a las consecuencias previsionales. Si una remuneración legalmente debida no fue incorporada a la liquidación, no sólo pudo generarse una deuda salarial individual: también pudo disminuir la base sobre la cual correspondía calcular el aporte personal del 13 % del personal activo y la contribución patronal del Estado, con efecto directo sobre la recaudación de la Caja.

Por ello debe reconstruirse una cadena verificable: presupuesto aprobado -> crédito disponible -> ejecución -> liquidación salarial -> aporte personal -> contribución estatal -> transferencia efectiva a la Caja. Cualquier interrupción de esa cadena debe ser individualizada, cuantificada y explicada.

Si existieron fondos presupuestados para cumplir obligaciones salariales que no se reflejaron en los haberes, deberá determinarse además qué ocurrió con los aportes y contribuciones previsionales que debían generarse sobre esas diferencias.

XXVIII. EVOLUCIÓN DE LA PLANTA POLICIAL Y SU INCIDENCIA SOBRE LA RECAUDACIÓN PREVISIONAL

La relación entre aportantes y beneficiarios tampoco puede analizarse sin considerar la política de incorporaciones y la evolución de la planta policial y penitenciaria. Una disminución significativa del personal activo o la persistencia de vacantes no cubiertas reduce necesariamente la masa salarial contributiva y, con ella, los ingresos por aportes personales y contribuciones patronales.

Debe requerirse una serie histórica anual que indique: planta autorizada presupuestariamente; cargos efectivamente cubiertos; vacantes; incorporaciones; retiros; bajas por otras causas; masa salarial activa; aportes personales generados; contribuciones patronales correspondientes y diferencia entre la planta prevista y la efectivamente ocupada.

No corresponde afirmar sin más que toda vacante constituye una deuda previsional del Estado. Sin embargo, desde el punto de vista actuarial sí debe calcularse cuánto ingreso dejó de generarse para el sistema como consecuencia de una menor cantidad de personal aportante y establecer en qué medida esa evolución responde a decisiones de política de personal.

Por ello, cuando el proyecto invoca la disminución de aportantes como explicación del desequilibrio, debe responder también por qué disminuyó esa cantidad de aportantes y qué incidencia tuvieron las decisiones de incorporación, cobertura de vacantes y dimensionamiento de la fuerza.

Menos personal en actividad implica, además de un efecto operativo, menor masa salarial, menor aporte personal y menor contribución patronal. Esa variable debe integrar el diagnóstico del déficit.

XXIX. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA, DOTACIÓN DE PERSONAL E IDONEIDAD EN LA CAJA

El análisis del gasto administrativo completa la ecuación financiera: no sólo debe determinarse cuánto se paga en prestaciones y cuánto se recauda, sino también cuánto cuesta administrar el sistema y si ese costo guarda relación razonable con su volumen de beneficiarios, operaciones y responsabilidades.

Por ello, la auditoría integral deberá relevar, como mínimo: dotación total; organigrama vigente; cargos jerárquicos y ejecutivos; remuneraciones; modalidad de incorporación; requisitos normativos de cada cargo; formación y antecedentes acreditados; funciones efectivas; existencia de



superposiciones; costo administrativo anual; y comparación objetiva con organismos previsionales de similar naturaleza.

También corresponde verificar documentalmente si quienes ocupan cargos ejecutivos, jerárquicos o de responsabilidad técnica reúnen los requisitos de idoneidad, formación y antecedentes exigidos por la normativa aplicable. Dicha verificación debe surgir de los legajos, actos de designación, perfiles de puesto y requisitos reglamentarios; no corresponde tener por acreditados trascendidos no documentados.

La sustentabilidad previsional no puede analizarse exclusivamente desde el lado del beneficiario. Si se propone imponer nuevos aportes, diferir movilidad o reducir prestaciones, corresponde demostrar previamente que la estructura interna de la Caja se encuentra dimensionada de manera eficiente, proporcional y económicamente razonable.

Asimismo, debe establecerse la relación entre cantidad de agentes y cantidad de beneficiarios administrados, el costo administrativo por beneficiario y el peso del gasto de administración sobre el gasto total del sistema. Esa información debería compararse, con parámetros homogéneos, con organismos previsionales provinciales y nacionales de funciones similares, evitando afirmaciones basadas únicamente en percepciones o trascendidos.

En particular, corresponde auditar la cantidad total de agentes, su distribución por áreas, la cantidad de cargos ejecutivos, jerárquicos, técnicos, administrativos y auxiliares, las funciones efectivamente desempeñadas, la eventual superposición de estructuras, la evolución histórica de la planta y el costo total anual de funcionamiento.

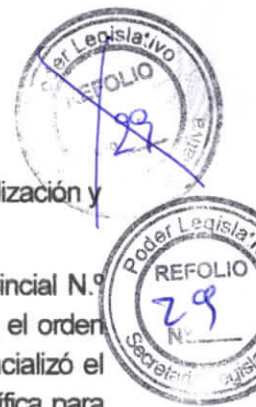
La determinación del déficit estructural no puede limitarse al análisis de las prestaciones abonadas, de los aportes recibidos o de la relación entre activos y beneficiarios. Debe incluir también un examen integral de la estructura administrativa y de personal del propio organismo, a fin de establecer si su dimensión, composición, costo y distribución funcional resultan razonables en relación con las tareas previsionales que desarrolla.

XXX. CONVENIO NACIÓN-PROVINCIA DE 1994, RESOLUCIÓN LEGISLATIVA N.º 85/94 Y PRECEDENTE "MANFREDOTTI, MARIO ALBERTO C/ IPAUSS"

La situación del personal policial de origen territorial no puede examinarse al margen del marco jurídico derivado de la provincialización. El propio proyecto reconoce que, con posterioridad a ella, Nación y Provincia celebraron un convenio de reconocimiento de servicios para el personal policial de origen territorial, por el cual la Nación asumió el otorgamiento de retiros y pensiones previstos en la Ley Nacional N.º 21.965 para el personal ingresado hasta el 31 de diciembre de 1991, excluyendo el suplemento de zona inhóspita.

En las actuaciones y antecedentes invocados por esta parte, dicho esquema se vincula con el Convenio Nación-Provincia de 1994 y su ratificación mediante Resolución Legislativa N.º 85/94. En consecuencia, cualquier reforma que altere las prestaciones, la articulación entre el régimen nacional y provincial o la situación del personal territorial debe ser confrontada expresamente con ese instrumento y con las obligaciones que de él se derivan.

Debe incorporarse, además, con su identificación exacta, el precedente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación "Manfredotti, Mario Alberto c/ IPAUSS s/ acción contencioso administrativa", CSJ 2883/2015/RH1, sentencia del 4 de noviembre de 2021. El fallo no resolvió específicamente la Ley Territorial N.º 334 ni el régimen compensatorio policial; su relevancia para el presente planteo



deriva del criterio federal que adopta frente a obligaciones nacidas del proceso de provincialización y al reconocimiento de servicios y aportes realizados durante la etapa territorial.

En el voto que integra el pronunciamiento se examina si el artículo 21 de la Ley Provincial N.º 561, al no reconocer como locales servicios con aportes prestados antes de 1985, vulneraba el orden normativo federal. Para resolverlo, la Corte remite a la Ley Nacional N.º 23.775, que provincializó el entonces Territorio Nacional, y destaca que su artículo 23 estableció una salvaguarda específica para los funcionarios y empleados que pasaran a depender de la Administración provincial, ordenando reconocer la jerarquía, antigüedad, sueldo y cualquier clase de compensación o bonificación de que gozaran, así como los aportes jubilatorios o de otro orden que hubieran realizado.

El fallo señala asimismo que ese artículo 23 impuso a la Provincia la obligación de reconocer los aportes jubilatorios efectuados por funcionarios y empleados cuando Tierra del Fuego aún era Territorio Nacional. A ello suma el Convenio de Reciprocidad Jubilatoria celebrado en 1991 entre el Instituto Nacional de Previsión Social y el organismo previsional provincial, cuya regulación debía ser armonizada con las obligaciones federales de la provincialización.

La conclusión resulta especialmente significativa: la modificación legislativa provincial que establecía una limitación temporal para el cómputo de aportes fue considerada violatoria de las obligaciones impuestas por la Ley N.º 23.775 y contraria al régimen federal de reciprocidad; por ello, la Corte dejó sin efecto la sentencia apelada para que se dictara un nuevo pronunciamiento conforme a ese criterio. La enseñanza jurídicamente trasladable al conflicto actual es que la Provincia no puede, mediante legislación local posterior, desconocer o restringir derechos previsionales amparados por normas federales vinculadas al proceso de provincialización.

La aplicación de ese criterio al régimen policial debe formularse con precisión: "Manfredotti" no decidió la Caja Compensadora Territorial ni determinó la liquidación del artículo 33 de la Ley N.º 834. Sin embargo, si impide tratar las situaciones nacidas de la etapa territorial como si dependieran exclusivamente de una decisión provincial posterior. Por ello, antes de sancionar los artículos 25 y 26 corresponde requerir un dictamen jurídico específico sobre su compatibilidad con la Ley Nacional N.º 23.775, el Convenio Nación-Provincia de 1994, su ratificación mediante Resolución Legislativa N.º 85/94, el artículo 69 de la Ley Provincial N.º 735 y el régimen compensatorio territorial, tomando expresamente en consideración la doctrina de "Manfredotti, Mario Alberto c/ IPAUSS".

La emergencia no puede ser utilizada para neutralizar indirectamente obligaciones asumidas en el proceso de provincialización ni para eludir el examen de normas federales, interjurisdiccionales o previsionales aplicables.

XXXI. RELACIÓN CON LEYES 1627/1628, RESOLUCIONES Y ORGANISMOS DE CONTROL

El tratamiento del Asunto Particular N.º 035/26 no debe realizarse como si fuera un hecho aislado. Debe cotejarse con las Leyes Provinciales N.º 1627 y 1628, con las Resoluciones N.º 32/2013, 148/2025, 40/2026, 74/2026 y posteriores, y con los antecedentes producidos por el Tribunal de Cuentas, Fiscalía de Estado y restantes organismos competentes. La Resolución N.º 74/2026, en particular, constituye el antecedente administrativo inmediato que formaliza la insuficiencia financiera, establece la prelación que posterga al régimen territorial y ordena continuar gestiones para obtener financiamiento extraordinario y/o una declaración de emergencia.

La nueva ley no debería neutralizar garantías ya sancionadas ni otorgar con carácter permanente cobertura a prácticas administrativas previamente cuestionadas. Asimismo, los antecedentes de control



deben utilizarse para determinar desde cuándo las autoridades conocían los desequilibrios, qué observaciones formularon y qué medidas adoptaron.

XXXII. PETITORIO

1. Determinar, con carácter previo al tratamiento de fondo, la procedencia formal del Asunto Particular N.º 035/26 como iniciativa legislativa, identificando el sujeto constitucionalmente habilitado que, en su caso, hubiera asumido, patrocinado o presentado formalmente el proyecto conforme al artículo 107 de la Constitución Provincial.

2. Tener por formuladas las presentes observaciones, reservas de constitucionalidad y convencionalidad y propuestas de modificación al Asunto Particular N.º 035/26.

3. Incorporar al expediente legislativo copia certificada de la Resolución de Directorio N.º 74/2026 publicada en el Boletín Oficial N.º 6164, el Acta Ordinaria de Directorio N.º 28 en la parte pertinente, los informes internos citados en sus considerandos, el Dictamen Jurídico N.º 3378/2026, el Dictamen del Fiscal de Estado N.º 13/25 y la documentación respaldatoria del adelanto financiero correspondiente a aportes personales y contribuciones patronales del período agosto de 2026.

4. Incorporar al expediente legislativo copia certificada del Decreto Territorial N.º 2412/88, del dictamen legislativo que aconsejó insistir en la sanción de la Caja Compensadora y de los antecedentes del Asunto N.º 246/88, a fin de reconstruir la finalidad originaria del régimen, las advertencias de sustentabilidad conocidas desde 1988 y las decisiones adoptadas posteriormente para asegurar su financiamiento.

5. Requerir que la Caja explique técnicamente la relación entre la prelación establecida por la Resolución N.º 74/2026 y las medidas proyectadas en el Asunto Particular N.º 035/26, incluyendo la justificación objetiva del tratamiento temporal diferenciado del régimen compensatorio territorial.

6. Convocar, con carácter previo al tratamiento definitivo de la reforma, a una instancia formal y efectiva de participación y debate con intervención de las comisiones legislativas competentes, representantes de la Caja, Tribunal de Cuentas, Fiscalía de Estado, Ministerio de Economía y/o Gobierno, Jefatura de Policía, Servicio Penitenciario, personal policial en actividad, retirados provinciales, retirados del Ex Territorio, pensionados y especialistas independientes en materia previsional, actuarial, contable y constitucional, garantizando acceso previo a la documentación técnica, actuarial, contable, presupuestaria y jurídica utilizada como fundamento del proyecto.

7. Requerir a la Caja los informes actuariales de 2012, 2017 y 2022 mencionados en los fundamentos.

8. Requerir explicación documentada de los dos aportantes activos y 541 beneficiarios, incluyendo naturaleza, base y origen jurídico de los aportes.

9. Determinar cuánto dejó de recaudar la Caja como consecuencia de la interrupción del compensatorio territorial desde 2025.

10. Realizar auditoría integral de las liquidaciones de haberes en actividad y retiro y de su impacto sobre la recaudación.

11. Cuantificar específicamente el impacto económico y recaudatorio de la Resolución N.º 32/2013.

12. Reconstruir históricamente los aportes personales, contribuciones estatales, inversiones, transferencias, patrimonio y deudas.



13. Determinar la incidencia financiera de la eventual falta de aplicación del artículo 69 de la Ley N.º 735 sobre salarios, aportes y contribuciones.

14. Suprimir el artículo 3; subsidiariamente, suspender su aplicación hasta completar el informe actuarial, la auditoría integral, la reconstrucción histórica de aportes y contribuciones y una comparación concreta entre el haber vigente y el resultante de la fórmula "exclusivamente Zona Desfavorable".

15. Suprimir el artículo 18 o, subsidiariamente, condicionar cualquier aporte extraordinario a la auditoría integral, aclarar expresamente su acumulación o no con la retención del ocho por ciento (8 %) prevista por el artículo 35 de la Ley N.º 834 y cuantificar el efecto total sobre el haber.

16. Eliminar el diferimiento previsto en el artículo 19.

17. Modificar el artículo 12 para que la adhesión al plan no implique renuncia obligatoria a la tutela judicial.

18. Modificar el artículo 14 garantizando igualdad en la oportunidad de pago y una justificación objetiva de cualquier diferenciación temporal.

19. Revisar los artículos 15, 16 y 17 para garantizar protección efectiva de créditos alimentarios y situaciones vulnerables.

20. Reformular el artículo 9 para impedir compensaciones de deuda sin auditoría previa y control externo.

21. Suprimir el artículo 25 hasta contar con dictamen jurídico y previsional específico que determine la naturaleza de ambos beneficios, reconstruya los aportes efectuados a cada régimen, identifique el patrimonio y recursos originados en la Caja Compensadora Territorial y demuestre, en su caso, una verdadera incompatibilidad normativa más allá de la mera semejanza de finalidad geográfica.

22. Eliminar o reformular el artículo 26, dejando expresamente a salvo el artículo 69 de la Ley N.º 735, el Convenio Nación-Provincia de 1994 y demás derechos preexistentes.

23. Ampliar el Comité Técnico de los artículos 22 y 23 incorporando representación efectiva de aportantes y beneficiarios de todos los regímenes, y establecer mecanismos de participación que permitan a dichos representantes acceder a la información técnica y formular observaciones y propuestas durante la elaboración de la reforma integral.

24. Establecer que la auditoría integral, el informe actuarial y la proyección financiera sean previos a toda reducción o alteración sustancial de prestaciones, y no únicamente a la reforma estructural definitiva, evitando que las medidas transitorias anticipen conclusiones que los propios estudios aún deben determinar.

25. Requerir a la Caja una simulación comparativa, por grado y situación previsional, que identifique: a) los conceptos que integran actualmente la base de cálculo del Suplemento Zona Desfavorable conforme al artículo 74 inciso b) de la Ley N.º 735; b) los conceptos que quedarían fuera de esa base; c) los conceptos que dejarían de integrar el beneficio territorial con la aplicación del artículo 3; y d) la diferencia mensual y anual respecto del régimen vigente.

26. Requerir una auditoría presupuestaria y de ejecución financiera, ejercicio por ejercicio, que reconstruya los créditos destinados a remuneraciones policiales, equiparación salarial, aportes previsionales y contribuciones patronales, identificando diferencias entre crédito aprobado, ejecutado, haber liquidado y recursos transferidos a la Caja.



27. Determinar específicamente si desde la vigencia del artículo 69 de la Ley N.º 735 existieron partidas presupuestarias destinadas a su cumplimiento, cuál fue su ejecución y qué incidencia tuvieron las diferencias salariales sobre los aportes y contribuciones previsionales.

28. Requerir un informe histórico sobre evolución de la planta policial y penitenciaria, cargos presupuestados, cargos cubiertos, vacantes, ingresos y retiros, con cuantificación de su incidencia sobre la recaudación previsional.

29. Requerir una auditoría específica de la estructura administrativa y de personal de la Caja, incluyendo dotación, organigrama, cargos jerárquicos, funciones efectivas, remuneraciones, modalidades de incorporación, costo administrativo por beneficiario, evolución histórica de la planta y comparación objetiva con organismos previsionales provinciales y nacionales de funciones similares.

30. Verificar documentalmente, respecto de los cargos ejecutivos, jerárquicos y de responsabilidad técnica, el cumplimiento de los requisitos de idoneidad, formación y antecedentes exigidos por la normativa y los actos de designación, sobre la base de documentación oficial y sin fundar conclusiones en trascendidos.

31. Requerir dictamen jurídico específico sobre la compatibilidad de los artículos 25 y 26 con la Ley Nacional N.º 23.775, el Convenio Nación-Provincia de 1994, su ratificación mediante Resolución Legislativa N.º 85/94, el artículo 69 de la Ley N.º 735 y la doctrina del precedente "Manfredotti, Mario Alberto c/ IPAUSS s/ acción contencioso administrativa", CSJ 2883/2015/RH1, precisando expresamente el alcance de las obligaciones provinciales derivadas del proceso de provincialización respecto de servicios, aportes y derechos de origen territorial.

32. Requerir, antes de la sanción de cualquier disposición que reduzca, difiera o condicione prestaciones, un dictamen específico de compatibilidad constitucional y convencional que examine el proyecto a la luz del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional; los artículos 2.1, 9 y 11 del PIDESC; los artículos 8, 21, 24, 25 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; los artículos 9 y 17 del Protocolo de San Salvador; los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y, respecto de las personas mayores, el artículo 17 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, considerando asimismo los estándares de progresividad y no regresividad desarrollados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

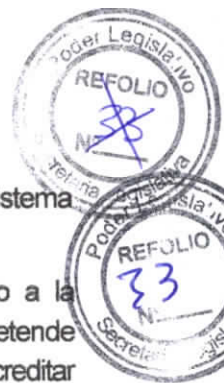
33. Establecer que toda conclusión sobre el déficit discrimine claramente cuánto responde a evolución demográfica, cuánto a menor masa salarial contributiva, cuánto a liquidaciones objetadas, cuánto a falta de incorporaciones, cuánto a decisiones administrativas, cuánto a costos de estructura y cuánto a eventuales incumplimientos de aportes o contribuciones estatales.

XXXIII. CONSIDERACIÓN FINAL

No se desconoce la necesidad de sanear financieramente la Caja ni de adoptar medidas razonables para garantizar su continuidad. Lo que se cuestiona es que quienes aportaron durante décadas sean llamados a soportar nuevas cargas o reducciones antes de determinar la verdadera causa del desequilibrio y el grado de cumplimiento de las obligaciones estatales.

La emergencia puede justificar instrumentos extraordinarios, pero no puede transformarse en una vía para consolidar recortes permanentes, neutralizar normas previas o impedir el acceso efectivo a la justicia.

No existe verdadera equidad si el esfuerzo se distribuye sin determinar responsabilidades. No existe verdadera sustentabilidad si se reducen prestaciones sin reconstruir previamente los recursos



que debieron ingresar. No existe una reforma integral legítima si quienes aportan y perciben el sistema quedan fuera de la mesa que decidirá su futuro.

La misma conclusión surge del bloque internacional de derechos humanos: el derecho a la seguridad social exige progresividad, suficiencia, igualdad y tutela efectiva. Si el Estado pretende adoptar medidas regresivas, debe justificar de manera reforzada por qué son indispensables, acreditar que examinó alternativas menos restrictivas y demostrar que utilizó razonablemente los recursos disponibles. Esa carga de justificación resulta aún mayor cuando las medidas afectan créditos alimentarios, retirados, pensionados y personas mayores.

Antes de legislar el recorte, corresponde demostrar con documentación completa cuál es la causa del déficit, cuánto incidieron las decisiones del propio Estado y de la Caja, qué recursos dejaron de ingresar por liquidaciones, aportes, contribuciones o medidas administrativas, y si la estructura interna del organismo se encuentra dimensionada con criterios de eficiencia, idoneidad y razonabilidad del gasto. Los estudios que deben probar la necesidad de una reducción no pueden ser posteriores a la reducción misma.

Por todo ello, se solicita que el tratamiento legislativo preserve las herramientas útiles de saneamiento, financiamiento, auditoría y transparencia, pero suspenda o reformule aquellas disposiciones que puedan afectar derechos hasta que exista una reconstrucción integral y verificable del sistema.

Del mismo modo, la historia de la Caja Compensadora Territorial demuestra que el régimen territorial no puede ser examinado únicamente desde el costo actual de sus prestaciones: deben incorporarse al análisis los aportes específicos realizados, el patrimonio formado desde 1988 y la función compensatoria que justificó su creación frente a una zona desfavorable que el régimen nacional no computaba entonces en el retiro.

La Resolución de Directorio N.º 74/2026 refuerza esta conclusión: la propia Caja reconoce la insuficiencia financiera, la existencia de dos prestaciones de distinto origen administrativo para el personal territorial, la necesidad de financiamiento extraordinario y la adopción de una prelación que posterga al régimen compensatorio. Por ello, la respuesta legislativa no puede limitarse a convalidar el orden de pagos o reducir derechos; debe revisar las causas del déficit, la trazabilidad de los recursos, la razonabilidad de las prioridades adoptadas y la compatibilidad constitucional de las medidas permanentes propuestas.



Proveer de conformidad,

SERÁ JUSTICIA INSTITUCIONAL Y PREVISIONAL

Daniel Ariel Torales

Subcomisario (R) - Policía de la Provincia de Tierra del Fuego | Personal de origen territorial
| LP 237 | DNI 16.027.495

Domicilio: De la Cascada N.º 32, barrio 7 Cascadas, Valle de Andorra, Ushuaia, Tierra del Fuego

Cel.: 2901-490122 | Correo: serpico666@hotmail.com

Firma: _____

Alfredo José Gatti

Suboficial Mayor (R) - Policía de la Provincia de Tierra del Fuego | DNI 24.904.477

Domicilio: Jerónimo Vukasovic N.º 2813

Correo: alfredogatty@gmail.com

Firma: _____

Jorge Alejandro Herrera

Suboficial Auxiliar (R) - Policía de la Provincia de Tierra del Fuego | DNI 18.383.581

Domicilio: Calle Patagonia N.º 407

Correo: jorge_1982@hotmail.com

Firma: _____

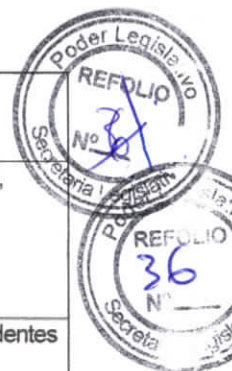


ANEXO I - CUADRO SINTÉTICO DE OBSERVACIONES Y PROPUESTAS

Norma	Observación principal	Propuesta
Cuestión preliminar	El Directorio de la Caja no figura entre los sujetos con iniciativa legislativa propia previstos por el art. 107 de la Constitución Provincial.	Determinar la procedencia formal y el sujeto habilitado; sin asunción formal, considerarlo como petición, propuesta o antecedente y no como iniciativa originada directamente por el Directorio.
Art. 3	La palabra "exclusivamente" transforma la Zona Desfavorable en techo de la fórmula y excluye otros conceptos hoy alcanzados por el art. 33 y el art. 28 inc. f) de la Ley 834. La Zona no es una suma fija: el art. 74 inc. b) de la Ley 735 la calcula sobre el 100 % de los importes remunerativos y bonificables, por lo que su movilidad no elimina el efecto restrictivo de limitar el compensatorio exclusivamente a ella.	Suprimir. Subsidiariamente, suspender hasta auditoría, informe actuarial y simulación comparativa que identifique base actual de Zona, conceptos excluidos y diferencia económica por grado y situación previsional.
Art. 9	Permite compensación de deudas del Poder Ejecutivo.	Auditoría previa, intervención del Tribunal de Cuentas y control legislativo.
Art. 11	Actualización sustituye intereses.	Simulación económica y preservación integral del crédito.
Art. 12	Adhesión exige renunciar o desistir de reclamos.	Eliminar renuncia obligatoria.
Art. 14	Autoriza cronogramas diferenciados por régimen.	Garantizar igualdad temporal y prohibir prelación por origen.
Arts. 15-17	Suspensión de ejecuciones y reglas procesales favorables a la Caja.	Excepciones para créditos alimentarios y vulnerabilidad.
Art. 18	Aporte extraordinario del 3 % que podría acumularse con la retención ordinaria del 8 % del art. 35 de la Ley 834.	Suprimir o aclarar expresamente base, acumulación y efecto total; condicionar a auditoría y prueba de necesidad y proporcionalidad.
Art. 19	Difiere dos meses la movilidad.	Eliminar el diferimiento.
Arts. 22-23	Los estudios técnicos se producirían después de comenzar a aplicar restricciones y el Comité no incluye representación efectiva de aportantes y beneficiarios.	Hacer previos los estudios a toda reducción sustancial e incorporar activos, retirados, territoriales, penitenciarios y pensionados con acceso a la información.
Art. 25	Exclusión permanente por Bonificación Zona Austral sin reconstruir la naturaleza autónoma de la Caja Compensadora, los aportes diferenciados ni el patrimonio integrado.	Suprimir hasta estudio jurídico, contributivo y patrimonial integral que demuestre una verdadera incompatibilidad.
Art. 26	Cláusula permanente amplia sobre parámetros externos.	Eliminar o dejar expresamente a salvo art. 69 Ley 735 y Convenio 1994.
Trazabilidad presupuestaria	No se reconstruye si partidas salariales/equiparación fueron presupuestadas y ejecutadas.	Auditar presupuesto, ejecución, liquidación, aportes, contribuciones y transferencias.
Planta de personal	La caída de aportantes puede estar influida por vacantes y menor incorporación.	Serie histórica de planta, cargos cubiertos, ingresos, retiros y efecto recaudatorio.
Convenio 1994 / Manfredotti (Mario Alberto)	La reforma debe respetar el marco de provincialización y supremacía	Dictamen específico antes de aprobar arts. 25 y 26.

ASUNTO PARTICULAR N.º 035/26 - OBSERVACIONES, RESERVAS Y ANTECEDENTES

	federal.	
Estructura administrativa de la Caja	No se acredita si la dotación, los cargos jerárquicos y el costo administrativo guardan relación razonable con las funciones y beneficiarios administrados.	Auditar dotación, organigrama, costos, funciones e idoneidad; comparar con organismos previsionales similares mediante parámetros homogéneos.
Res. 74/2026 / antecedente inmediato	Formaliza insuficiencia financiera, establece prelación con régimen territorial en tercer lugar y ordena gestionar financiamiento/emergencia.	Incorporar todos sus antecedentes al expediente, auditar la trazabilidad de fondos y exigir justificación objetiva de la prelación.
Decreto 2412/88	Reconoce la desigualdad previsional de origen y advierte riesgos de sustentabilidad y costos administrativos desde 1988.	Incorporar sus antecedentes a la auditoría histórica y determinar qué medidas estatales se adoptaron desde entonces.



[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



**A LA PRESIDENCIA DE LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR
Y A LOS BLOQUES LEGISLATIVOS**

Referencia: Asunto Particular N.º 035/26. Solicitud de incorporación de documentación complementaria e intervención legislativa.

Quienes suscribimos las observaciones, reservas y antecedentes ya anexados al Asunto Particular N.º 035/26 acompañamos un informe complementario y copias de los decretos provinciales 1588/26, 1589/26 y 1601/26, que disponen llamados voluntarios a prestar servicios de personal retirado.

El artículo 85 de la Ley 735 dispone que, además del haber de retiro, el convocado perciba el 90 % de la remuneración del personal activo de igual grado y antigüedad. La Ley 834 exceptúa este supuesto de la incompatibilidad general. Esto hace posible un ingreso adicional significativo justo después de que el artículo 7 de la Ley 1628 prohibiera los gastos de representación del Directorio. No se puede afirmar aún que el nuevo pago supere aquellos gastos: las bases de cálculo son diferentes y faltan las liquidaciones. La cuestión exige control directo de la Legislatura sobre funciones efectivas, costo y finalidad de las convocatorias.

Solicitamos expresamente:

1. Incorporar esta presentación y sus anexos al Asunto Particular N.º 035/26, con constancia de recepción e identificación de fojas, y dar conocimiento a las comisiones y bloques intervinientes.
2. Requerir al Poder Ejecutivo, la Jefatura de Policía y la Caja los expedientes completos, fechas de notificación, fundamentos, destinos, tareas, horarios, asistencia y compatibilidad con los cargos en el Directorio.
3. Solicitar al Ministerio de Economía y a los organismos pagadores el costo e imputación presupuestaria y, cuando se produzcan, las liquidaciones discriminadas de retiro, 90 % por llamado, suplementos, aportes y deducciones. Requerir una comparación individual con los gastos de representación antes abonados y con la remuneración activa de referencia, con resguardo de los datos personales.
4. Dar intervención al Tribunal de Cuentas sobre la legalidad y ejecución del gasto y evaluar la remisión de antecedentes a la Fiscalía de Estado para el examen de compatibilidad con la Ley 1628.
5. Informar por escrito el trámite dado a esta ampliación y el resultado de los requerimientos.

Solicitamos examinar esta secuencia durante el tratamiento del Asunto 035/26: una ley suprimió los emolumentos directivos y tres decretos posteriores habilitan una remuneración adicional del 90 % bajo otro título jurídico. Es indispensable verificar si responde a servicios policiales reales y distintos de la función directiva, antes y después del primer pago. Saludamos atentamente.



[Handwritten signature]

Firma: _____

Daniel Ariel Torales | Subcomisario (R) | LP 237 | DNI 16.027.495
De la Cascada N.º 32, barrio 7 Cascadas, Valle de Andorra, Ushuaia
Cel. 2901-490122 | serpico666@hotmail.com

[Handwritten signature]

Firma: _____

Alfredo José Gatti | Suboficial Mayor (R) | DNI 24.904.477
Jerónimo Vukasovic N.º 2813, Río Grande | alfredogatty@gmail.com

Firma: _____

Jorge Alejandro Herrera | Suboficial Auxiliar (R) | DNI 18.383.581
Patagonia N.º 407, Río Grande | jorge_1982@hotmail.com

Se acompaña: informe complementario y copias de los decretos 1588/26, 1589/26 y 1601/26.

Provincia de Tierra del Fuego A.e L.A.S.		
Poder Legislativo		
Presidencia		
REGISTRO N.º	29 SET. 2026	10:56
746		
Firma		

Patricio LOCKLEY DOWLING
Jefe Departamento
Coordinación Administrativa
Dirección Despacho Presidencia
PODER LEGISLATIVO

NO SE ASISTEN DECRETOS

[Handwritten signature]
Patricio LOCKLEY DOWLING
Jefe Departamento
Coordinación Administrativa
Dirección Despacho Presidencia
PODER LEGISLATIVO



Ushuaia y Río Grande, Tierra del Fuego, 28 de septiembre de 2026

SERIE ESPECIAL DE INFORMACIÓN PÚBLICA
INFORME COMPLEMENTARIO DEL ASUNTO 035/26

Llamados a prestar servicios y prohibición de emolumentos del Directorio

Este informe incorpora al análisis del Asunto 035/26 tres decretos de septiembre de 2026 que convocan voluntariamente a personal policial retirado. Su objeto es pedir una explicación verificable sobre las funciones asignadas y su costo, a la luz de la prohibición de emolumentos por integrar el Directorio de la Caja dispuesta por el artículo 7 de la Ley provincial 1628. A la fecha no se cuenta con liquidaciones posteriores a las convocatorias; por eso no se atribuyen cobros efectivos ni importes determinados.

Los actos examinados

Decreto y fecha	Persona convocada	Documentación examinada
1588/26 14/09/2026	Suboficial Mayor (R) Miguel Ángel Moriño	Decreto de dos fojas; llamado voluntario y remisión al artículo 85 de la Ley 735.
1589/26 14/09/2026	Comisario General (R) Héctor Ernesto Bordón	Decreto de dos fojas; llamado voluntario, vacante presupuestaria y remisión al artículo 85.
1601/26 15/09/2026	Comisario General (R) Carlos Rafael Debaz	Tres fotografías de las fojas del decreto; llamado voluntario y remisión al artículo 85.

Los decretos indican que el llamado rige desde el día siguiente a la notificación. La fecha de firma no permite establecer por sí sola cuándo comenzó la prestación ni si ya se liquidó remuneración alguna.

Qué permiten las leyes y qué prohíbe la Ley 1628

El artículo 85 de la Ley 735 contiene una regla económica precisa: sin perjuicio del haber de retiro, el personal llamado percibe como remuneración el noventa por ciento (90 %) de la remuneración correspondiente al personal en actividad de su mismo grado y antigüedad. El artículo 105 de la Ley 834, sustituido por la Ley 1155, exceptúa este llamado de la incompatibilidad general entre retiro y empleo público. La fórmula legal es, por tanto, haber de retiro más 90 % de la remuneración activa comparable, sujetos a la liquidación y deducciones aplicables. El 90 % es la tasa del nuevo componente, no un porcentaje adicional calculado sobre el retiro.

El artículo 7 de la Ley 1628 derogó el artículo 10 de la Ley 834 y prohibió a los directores cobrar emolumentos por su función, incluidos gastos de representación y viáticos. Antes de su derogación, el artículo 10, según la Ley 1155, refería esos gastos a la remuneración de un Comisario en actividad con veinte años: 100 % para el presidente, 90 % para el vicepresidente y 85 % para los directores. Esa base no es la misma que la del nuevo 90 %, que depende del grado y antigüedad de cada convocado. La sustitución de un gasto prohibido por una remuneración

policial solo sería legítima si se acreditan servicios policiales reales y distintos de la función directiva.

La diferencia económica que debe auditarse

Si H es el haber de retiro, A la remuneración activa del mismo grado y antigüedad y G los antiguos gastos de representación, el nuevo ingreso bruto atribuible al llamado se expresa como $H + 0,90 \times A$; el incremento respecto del retiro solo es $0,90 \times A$. El porcentaje de incremento sobre H es $(0,90 \times A / H) \times 100$. Para saber si supera lo percibido antes como gastos de representación se debe comparar $0,90 \times A$ con G. Sin las bases salariales y recibos de cada persona no es posible afirmar cuánto más cobraría ni que esa diferencia sea igual en los tres casos.

La ley fija el 90 % para la remuneración del llamado. En las disposiciones examinadas no se identificó un tope porcentual único para la suma de retiro y remuneración; ello no autoriza a pagar conceptos ajenos a la función ni dispensa del control de legalidad, presupuesto, aportes y efectiva prestación. Por ejemplo, solo si H equivaliera al 100 % de A, la suma teórica sería 190 % de A antes de deducciones. Ese ejemplo no es una liquidación de ninguno de los convocados.

La pregunta institucional

La proximidad de los tres llamados y la crisis financiera que motivó el tratamiento legislativo justifican verificar su finalidad. Es necesario establecer si los convocados cumplen tareas policiales concretas, bajo qué dependencia, con qué horario y necesidad de servicio, y si alguna de esas tareas coincide con las funciones que desempeñan en la Caja. La sola existencia de los decretos no demuestra una finalidad de eludir la Ley 1628 ni un pago indebido. Sí exige una respuesta documentada, especialmente mientras se discuten restricciones sobre prestaciones previsionales.

Documentación que se requiere

1. Los expedientes completos de cada convocatoria, con solicitudes, fundamentos de necesidad, resoluciones de Jefatura, dictámenes, vacantes y autorizaciones presupuestarias.
2. Las fechas de notificación y comienzo efectivo, destinos, funciones, órdenes de servicio, superiores responsables, horarios y constancias de asistencia.
3. La identificación de los cargos que cada convocado ejerce o ejerció en el Directorio de la Caja y la declaración de compatibilidad funcional y horaria.
4. Las liquidaciones y recibos anteriores y posteriores al llamado: haber de retiro, remuneración activa de referencia, remuneración efectivamente abonada por el llamado, antiguos gastos de representación, suplementos, viáticos, aportes, deducciones y organismo pagador.
5. El costo mensual y anual previsto y efectivamente devengado, su imputación presupuestaria y las intervenciones de la Caja y de los órganos de control.

Conclusión y seguimiento

Se solicita que el Poder Ejecutivo, la Jefatura de Policía y la Caja demuestren el servicio policial efectivo, su separación de las tareas del Directorio y la compatibilidad concreta con la Ley 1628. La Legislatura debe conocer si, tras prohibir los gastos de representación, el Estado asumirá un nuevo costo del 90 % de la remuneración activa de cada convocado, además del retiro que percibe. La secuencia exige control inmediato; los decretos por sí solos no acreditan una maniobra ni un cobro indebido.



Una vez disponible el primer cobro que refleje las convocatorias, este informe deberá ampliarse con las fechas reales de inicio y la comparación de las liquidaciones. Solo entonces podrá cuantificarse el ingreso adicional y evaluarse, sobre documentación completa, si existe una superposición retributiva o una vulneración de la decisión legislativa.

Fuentes: decretos provinciales 1588/26, 1589/26 y 1601/26 aportados; Ley 735, artículo 85; Ley 834, artículo 105; Ley 1155, artículos 7 y 43; Ley 1628, artículo 7. Importes individuales y pagos efectivos pendientes de verificación.

Por las observaciones y el informe complementario:

Firma: _____

Daniel Ariel Torales | Subcomisario (R) | LP 237 | DNI 16.027.495
De la Cascada N.º 32, barrio 7 Cascadas, Valle de Andorra, Ushuaia
Cel. 2901-490122 | serpico666@hotmail.com

Firma: _____

Alfredo José Gatti | Suboficial Mayor (R) | DNI 24.904.477
Jerónimo Vukasovic N.º 2813, Río Grande | alfredogatty@gmail.com

Firma: _____

Jorge Alejandro Herrera | Suboficial Auxiliar (R) | DNI 18.383.581
Patagonia N.º 407, Río Grande | jorge_1982@hotmail.com

PASE A SECRETARIA LEGISLATIVA. 29/09/26.



Leg. María Victoria VUOTO
Vicepresidenta 1ª
PODER LEGISLATIVO

A/C PRESIDENCIA
29 SEP 2026

Ushuaia, Tierra del Fuego, 21 de octubre de 2026

A LA PRESIDENCIA DE LA HONORABLE LEGISLATURA
DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR
S / D



Ampliación de las objeciones constitucionales al Asunto Particular 035 de 2026

Referencia: incorporación al Asunto Particular N.º 035/26 y vinculación con el Asunto N.º 577/26 y las comisiones intervinientes.

Quien suscribe, Arias, Noemi Dolly, DNI 13835407, LP 354, Suboficial Mayor (R) de la Policía de la Provincia de Tierra del Fuego, personal de origen territorial, con domicilio en la Calle Julio Popper N.º 437, Río Grande, teléfono 2964-413289 y correo electrónico dollynoemiarias@gmail.com, me presento y respetuosamente digo:

I Objeto y continuidad de las observaciones

Solicito incorporar esta nota como ampliación y refuerzo jurisprudencial de las observaciones, reservas y antecedentes oportunamente presentados respecto del Asunto Particular N.º 035/26, relativo al proyecto de emergencia económica y financiera de la Caja Previsional para el Personal Policial y Penitenciario Provincial y Compensadora para el Personal Policial del Ex Territorio.

No sustituyo ni retiro el escrito anterior. Ratifico sus objeciones y propuestas, especialmente los capítulos VI y VII; XIV a XXII; y XXV. Allí ya se formularon reservas de constitucionalidad y convencionalidad, reparos a las restricciones y objeciones a producir los estudios técnicos después de definir las medidas. La presente agrega jurisprudencia y precisiones para su evaluación legislativa.

II Parámetros de control

Las medidas proyectadas deben examinarse conforme a los artículos 14 bis, 16, 17, 18, 28, 31 y 75 inciso 22 de la Constitución Nacional y, en lo pertinente, los artículos 8, 21, 25 y 26 de la Convención Americana. La emergencia no dispensa de acreditar necesidad, proporcionalidad, duración y compatibilidad de las restricciones con la protección previsional y judicial.

Solicito evaluar el efecto acumulado sobre los beneficiarios y las alternativas disponibles. La invocación general del déficit no demuestra por sí sola la razonabilidad de cada carga ni habilita a desplazar derechos por una mera referencia a disponibilidades presupuestarias.

PODER LEGISLATIVO SECRETARÍA LEGISLATIVA	
23 OCT. 2026	
MESA DE ENTRADAS	
Nº 035	Hs: 9:00
FIRMADO POR: Lorena Karina PACHECO A/Cleratura de Departamento	
PODER LEGISLATIVO	

III Refuerzo jurisprudencial

Tobar y los límites de la emergencia

En Tobar, Leónidas c Estado Nacional, Ministerio de Defensa, Contaduría General del Ejército, sentencia del 22/08/2002, Fallos 325:2059, la Corte Suprema declaró inconstitucionales las normas cuestionadas del régimen de déficit cero en un caso de reducción salarial. Solicito considerar sus criterios al examinar restricciones sobre ingresos y su subordinación a la disponibilidad presupuestaria. [1]

La recopilación oficial contrasta ese antecedente con Guida, Fallos 323:1566, donde se había admitido una reducción en condiciones distintas. No invoco una prohibición automática de toda medida extraordinaria: solicito un análisis concreto de su justificación, alcance temporal e impacto.

Muelle Flores y la ejecución efectiva

En Muelle Flores vs. Perú, sentencia del 06/03/2019, Serie C N.º 375, la Corte Interamericana declaró la responsabilidad internacional por incumplimientos prolongados de decisiones sobre una pensión y afectaciones de protección judicial, seguridad social y propiedad. La reseña oficial de la Corte Suprema destaca la especial diligencia debida frente a prestaciones alimentarias y situaciones de vulnerabilidad. [2]

Sin equiparar los hechos de aquel proceso al presente proyecto, solicito utilizar ese criterio al evaluar la suspensión de ejecuciones y medidas de protección. La tutela no debe agotarse en el reconocimiento formal de un crédito sin posibilidades efectivas de cumplimiento.

IV Disposiciones que requieren revisión específica

Artículo 12. La renuncia y el desistimiento respecto de las obligaciones incluidas en el plan deben revisarse a la luz de la defensa en juicio y la libertad real del consentimiento. Solicito permitir la adhesión sin resignar diferencias controvertidas o el cuestionamiento de restricciones, evitando renunciaciones amplias condicionadas por la necesidad alimentaria.

Artículos 15 a 17. Solicito preservar el control judicial, las decisiones firmes y las vías de protección urgente. Si el mecanismo altera capital, intereses o criterios definitivamente resueltos, puede afectar cosa juzgada y propiedad. Las costas por su orden deben examinarse por su efecto sobre el acceso a la justicia; no se postula su invalidez automática.

Artículos 3 y 25. Solicito analizar origen, fundamento contributivo y perjuicio de las reducciones y exclusiones territoriales, sin presumir incompatibilidad por una coincidencia parcial de finalidad geográfica. Artículos 18 y 19. Solicito cuantificar el impacto del 3% y del diferimiento, con su base, duración, reiteración y eventual recomposición.

Artículo 26. Solicito precisar qué normas se pretende desplazar y preservar expresamente los derechos protegidos, con examen del artículo 69 de la Ley 735 y los antecedentes ya invocados. La amplitud y permanencia de la cláusula exigen una justificación específica. No afirmo que exista una derogación expresa de dicho artículo.



V Sustento actuarial previo y auditoría integral

Ratifico la objeción a que los artículos 22 y 23 encomienden trabajos técnicos posteriores a la sanción mientras el articulado ya define mayores cargas. Solicito identificar el estudio actuarial actualizado que sirvió para proponer el 3% adicional y los dos meses de diferimiento, y exhibir sus datos, supuestos, resultados, autoría y recomendaciones.

Deben incorporarse los informes de 2012, 2017 y 2022 mencionados en los fundamentos, precisando su actualización y vínculo con cada medida. Programar un estudio posterior no explica qué cálculo previo sustenta las imposiciones. La auditoría de pasivos judiciales tampoco sustituye la revisión contable e histórica integral de aportes, contribuciones, deuda estatal, patrimonio y administración.

No sostengo que la sola programación posterior produzca automáticamente la invalidez de la ley. Exijo que la necesidad y proporcionalidad de las restricciones se acrediten antes de su aprobación y que se evalúen alternativas menos gravosas.

VI Petitorio y ratificación de reservas

1. Tener por presentada esta ampliación e incorporarla íntegramente al Asunto Particular N.º 035/26, vinculándola con el Asunto N.º 577/26 y con el trámite que corresponda al proyecto.

2. Girarla a las comisiones intervinientes y solicitar su consideración antes de emitir dictamen sobre las disposiciones cuestionadas.

3. Requerir e incorporar los antecedentes actuariales, contables y jurídicos que sustentan las medidas, junto con simulaciones de impacto y evaluación de alternativas.

4. Revisar o suprimir las cláusulas objetadas, preservando sentencias firmes, protección judicial urgente, movilidad y derechos remunerativos y previsionales constitucionalmente protegidos.

5. Facilitar participación efectiva de activos, retirados y pensionados policiales y penitenciarios, y comunicar la incorporación, destino y tratamiento de esta presentación a los datos de contacto indicados.

Ratifico las reservas constitucionales y convencionales del escrito anterior y mi derecho de efectuar los planteos que correspondan en las vías pertinentes. Esta presentación legislativa no sustituye los recaudos de un proceso judicial concreto.

Sin otro particular, saludo a la Presidencia y al Cuerpo Legislativo con distinguida consideración.

Firma: _____

Noemi Dolly Arias

Suboficial Mayor (R) DNI 13835407 LP 354

Referencias de consulta

[1] CSJN Emergencia económica II Tobar y referencia a Guida

[2] CSJN reseña oficial de Muelle Flores vs. Perú

[Firma manuscrita]

Presidencia de Tierra del Fuego A.G. S. A. S.	
Poder Legislativo	
Presidencia	
814	22 OCT. 2026 13:41
<i>[Firma manuscrita]</i>	
Patricia MACIELLY DOVILING Jefe Departamento Coordinación Administrativa Dirección General de Presidencia PODER LEGISLATIVO	

Pase a Secretaría legislativa. 22/10/26

22 OCT 2026

Leg. María Victoria YUOTO
Vicepresidenta 1ª
PODER LEGISLATIVO

A/C PRESIDENCIA

Firmado Electrónicamente por
JEFE DEPARTAMENTO LOCKLEY DOWLING
PATRICIO FEDERICO
Legislatura de la provincia de Tierra del Fuego
DIRECCIÓN DESPACHO DE PRESIDENCIA
22/10/2026 16:31

