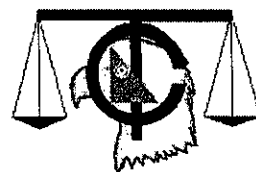




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2018 - Año de los 44 Héroes del Submarino Ara San Juan"

Informe Legal N° 164/2018.

Letra: T.C.P. - C. A.

Cde: Expte. T.C.P. - S.L. N° 206/2014.

Ushuaia, 12 de noviembre de 2018.

SEÑOR SECRETARIO LEGAL
DR. SEBASTIÁN OSADO VIRUEL

Vuelve al Cuerpo de Abogados el Expediente *ut supra* citado, perteneciente al registro de este Tribunal de Cuentas, caratulado: "S/ RECLAMO AGUINALDOS IPAUSS 2014", a fin de que se emita dictamen jurídico en función del seguimiento ordenado a la Secretaría Legal, en el artículo 4° de la Resolución Plenaria N° 46/2017.

I. ANTECEDENTES:

En primer lugar, cabe señalar que las presentes actuaciones se originaron a partir de dos nota presentadas ante este Organismo por los señores Eduardo Rubén SANTILLAN D.N.I. N° 13.277.042 y Carlos Ignacio SOSA UNZAGA, D.N.I. N° 12.918.869, en las que informaron el inicio de acciones de amparo contra el Ex- IPAUSS, debido a la no percepción de sus haberes

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

previsionales en tiempo y forma, además del aguinaldo correspondiente al período de dichas presentaciones.

Por otra parte, en esas notas se indicó que los incumplimientos del Organismo Previsional podrían dar lugar a un perjuicio fiscal, ya que ambas personas advirtieron que seguirían accionando contra el Ente hasta tanto la situación fuese regularizada.

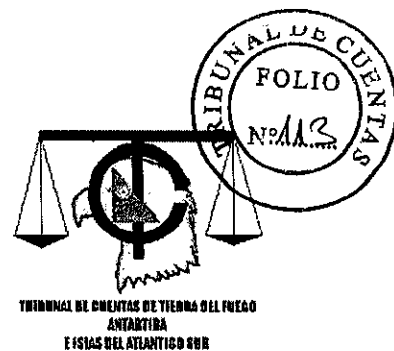
Por consiguiente, al dar intervención al Cuerpo de Abogados de este Tribunal de Cuentas se emitió el Informe Legal N° 146/2014, Letra T.C.P.- C.A, en el que el abogado dictaminante sostuvo que previo a dar curso al trámite de la presentes actuaciones se debía requerir a las autoridades del Ex- I.P.A.U.S.S. que brinden información relativa a los planteos efectuados en los amparos judiciales y de las acciones adoptadas por organismo previsional para regularizar dicha situación.

De allí que, mediante Nota N° 1215/2014, Letra T.C.P- S.L, del 18 de julio de 2014, se dijo: *“solicita se informe respecto de las irregularidades denunciadas y las acciones adoptadas por el I.P.A.U.S.S y -en su caso- remita copia autenticada los reclamos judiciales interpuestos por los citados jubilados y su estado procesal al presente”*.

Dicho requerimiento fue contestado por Nota N° 247/2014, del 8 de agosto del 2014, por la Coordinadora Técnica Jurídica Previsional del Ex-I.P.A.U.S.S, en la que informó la sentencia del 02 de julio de 2014, de los autos caratulados *“SANTILLAN Eduardo Rubén c/ IPAUSS s/AMPARO”* Expediente N° 16627/2014, tramitado ante el Juzgado Civil y Comercial N° 1 del distrito



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



"2018 - Año de los 44 Héroes del Submarino Ara San Juan"

Judicial Sur, en la que se dijo: *"1. Declarando abstracta la cuestión traída a la jurisdicción. 2. Imponiendo costas por orden (Art. 14 ley 16986). 3. Diferir la regulación de honorarios de los profesionales intervinientes para el momento en que la presente adquiera firmeza (...)".*

Sin embargo, esos honorarios nunca fueron regulados ya que se ordenó al archivo de esas actuaciones, el 07 de febrero de 2017, sin que se haya procedido previamente a la regulación de honorarios profesionales.

Por otra parte, en los autos caratulados *"SOSA UNZAGA, CARLOS IGNACIO C/ IPAUSS S/ AMPARO"* Expte N° 18938/2014, se había dictado Sentencia Definitiva, el 05 de marzo de 2014, por la que se condenó al EX-I.P.A.U.S.S al pago íntegro de los haberes jubilatorios al Señor SOSA UNZAGA, dentro del quinto día hábil de cada mes y se impuso costas del proceso a cargo del organismo.

Luego, mediante Nota N° 615/2015, Letra T.C.P.-S.L, del 20 de abril de 2015, dirigida a la presidente del Ex-IPAUSS se dijo: *"(...) en los autos caratulados: 'SOSA UNZAGA, Carlos I. c/ IPAUSS S/ AMPARO' (Expte. N° 18.938/2014), en trámite en el Juzgado Civil y Comercial N° 2- D.J.S., se habría condenado al IPAUSS, imponiéndole las costas del proceso, sin estar -en aquella oportunidad- firme la resolución en cuanto a los honorarios.*

Por consiguiente, a través de la presente se solicita tenga a bien informar ante este Tribunal el estado actual de dicho trámite judicial y -en su caso- constancia fehacientes de las sumas que se hubieren abonado por las costas

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

de dicho proceso, remitiendo en copia autenticada la documentación que lo acredite”.

Sin embargo, en el Informe Legal N° 271/2015, Letra: T.C.P.- C.A., del 01 de diciembre de 2015, la doctora Sandra FAVALLI, expresó: *“La Nota Externa N° 615/15 Letra: T.C.P.- S.L. no ha sido respondida por parte del IPAUSS, por lo que atento al tiempo transcurrido, entiendo oportuno remitir nuevamente una Nota solicitando tal información, esta vez, bajo apercibimiento de aplicar las sanciones pertinentes, ello de conformidad a lo establecido en el artículo 4 inc. c) y h) de la Ley provincial 50 y su decreto Reglamentario 1917/99”.*

De allí que las Nota N° 2265/2015, Letra T.C.P- S.L, del 02 de diciembre de 2015 y la Nota N° 326/2016, Letra T.C.P.-S.L, del 22 de febrero de 2016, reiteraron lo solicitado por la nota antes mencionada sin embargo, tampoco fueron contestadas.

Luego, por la Nota Externa N° 779/2016, Letra: T.C.P-S.L., del 18 de mayo de 2016, se reiteró el pedido de las notas anteriores y en esa oportunidad, el señor Jorge A. PEREZ PEREZ, auxiliar administrativo de la Coordinación de Asuntos Jurídicos del Organismo Previsional del EX-IPAUSS, remitió la Nota N° 61/2016, del 06 de junio de 2016, en la que expresó: *“(…) se informa que en los autos ‘SOSA UNZAGA CARLOS I. C/ IPAUSS S/ AMPARO’ (Expediente N° 18.938/2014) (...) En fecha 07/11/14 El Juzgado Civil y Comercial N° 2 DISTRITO JUDICIAL SUR resuelve rechazar la caducidad de instancia (art. 326.2 del Código Procesal) e impone costas del presente incidente por su orden (Arts. 78.2 del Código Procesal)- El Dr. Francisco ESPECHE presenta escrito judicial de fecha 11/11/15 en la cual denuncia incumplimiento de pago y solicita*



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2018 - Año de los 44 Héroes del Submarino Ara San Juan"

se intime el pago de forma inmediata del haber mensual bajo apercibimiento de imposición de astreintes- Por último, el Dr. Ruben Dario MORENO junto con la Dra. Magalí BUITRAGO presenta escrito judicial de fecha 15/02/16 en la cual se presenta y solicita se deje sin efecto la aplicación de astreintes dispuesta sobre este Organismo".

Al respecto, en el Informe legal N° 121/2016, Letra T.C.P.-C.A., del 15 de junio del 2016, la doctora Sandra FAVALLI, dijo: *"(...) debo destacar una advertencia al señor Presidente del IPAUSS, ante los reiterados incumplimientos relativos a la información requerida, indicándole que deberá comunicar a este Tribunal de Cuentas en el momento procesal oportuno en que se realice el pago de las costas judiciales impuestas al IPAUSS, como así también las resultas de la apelación de los honorarios (...)".*

Asimismo, mediante la Nota Externa N° 1288/2016, Letra T.C.P.-S.L. del 4 de agosto de 2016, se reiteraron las Notas Externas Letra T.C.P.-S.L. N° 2265/2015, N° 326/2016 y N° 779/2016 al Ex-IPAUSS, se solicitó el estado del expediente judicial arriba indicado.

Al no remitirse información por parte del organismo previsional, a los requerimientos antes indicados, se emite un nuevo Informe Legal N° 249/2016, Letra:T.C.P.-S.L, el 15 de diciembre de 2016 indicó que: *" (...) correspondería elevar las actuaciones al Cuerpo Plenario de Miembros, a los fines de intimar al Sr. Rubén BAHNTJE en su calidad de Presidente de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, conforme Decreto provincial N° 2746/2016, a*

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

dar cumplimiento con la información requerida bajo apercibimiento de aplicar las sanciones pertinentes conforme artículo 4 inc. h) de la ley provincial 50.”

Al respecto, se dicta la Resolución Plenaria N° 46/2017, en su artículo 4º, se expresó: *“Notificar con copia de la presente, al señor Eduardo Rubén SANTILLAN, D.N.I. N° 13.277.042; a señor Carlos Ignacio SOSA UNZAGA D.N.I. N° 12.918.869; al señor Presidente de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, señor Rubén BAHNTJE; y en el organismo, al señor Prosecretario Legal, Dr. Oscar Juan SUAREZ; al señor Secretario Legal, Dr. Sebastián OSADO VIRUEL y a la letrada interviniente Dra. Sandra Anahí FAVALLI, indicando que el expediente del visto permanecerá en la Secretaría Legal, a fin que se solicite Informe cada cuatro (4) meses.”*

Finalmente, en respuesta a la Nota Externa N° 524/2018, Letra: T.C.P.-Pros. Legal, el Vicepresidente de la Caja de Previsión Social, doctor Sergio TAGLIAPIETRA, remitió la Nota N° 72/2018, Letra: Presidencia-CPSPTE, por la que informó que en los autos caratulados: *“SOSA UNZAGA CARLOS IGNACIO C/ IPAUSS S/ AMPARO”* Expediente. 18938/2014, la Sala Civil y Comercial de la Cámara de Apelaciones dictó sentencia N° 287/2017, el 10 de octubre de 2017, además de proceder al pago de los honorarios regulados y firmes, por lo que adjuntó comprobante de pago a las presentes actuaciones.

En aquella sentencia, se resolvió: *“Iº.-ADMITIR el recurso de apelación interpuesto por la demanda a fs. 86/88, en su mérito, REVOCAR la sentencia de grado que rola a fs. 83/vta., y ESTABLECER los honorarios del letrado de la amparista, doctor Francisco Adolfo Vladimir Espeche en la suma de pesos seis*



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2018 - Año de los 44 Héroes del Submarino Ara San Juan"

mil (\$6.000), por su actuación en primera instancia, de conformidad con los argumentos expuestos en los considerandos del voto ponente (...)"

II. ANÁLISIS

En función de lo expuesto, deviene necesario analizar si con el pago de los honorarios profesionales al apoderado de la contraparte se habría configurado un perjuicio fiscal.

Al respecto, cabe advertir que mediante la Resolución Plenaria N° 215/2015, se dijo *"...la competencia de este Organismo de Control, para determinar un perjuicio fiscal, además de la responsabilidad patrimonial de los funcionarios públicos, conforme a lo dispuesto en el artículo 166, inciso 5), de la Constitución de la Provincia y de lo reglado por la Ley provincial N° 50, se enerva a partir del efectivo pago de las costas judiciales por parte del Estado provincial"*.

Asimismo, podríamos afirmar que el daño al erario público constituye un presupuesto de la responsabilidad patrimonial que debe contar con determinadas características.

En relación a ello, la calificada doctrina expresó: *"El principio general aplicable a todo tipo de responsabilidad es que sin daño no se genera el deber de reparar. El daño debe ser cierto, no conjetural ni hipotético, dado que sin la certidumbre sobre el acaecimiento del daño no se configura este elemento. Que el daño sea cierto, implica que sea `real, efectivo, tanto que, de no mediar, la víctima*

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

se habría hallado en mejor situación'. La denominación común del daño en este tipo de responsabilidad [patrimonial] es la de 'perjuicio fiscal' (IVANEGA, Miriam M., *Mecanismos de control público y argumentaciones de responsabilidad*, Ábaco, Buenos Aires, 2003, pp. 268/270)".

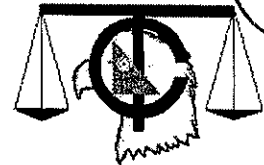
Por otra parte, la Resolución Plenaria N° 54/2017, dijo: "(...) la responsabilidad patrimonial del funcionario ante un perjuicio fiscal requiere, además de la existencia de un daño, del cumplimiento de los siguientes presupuestos: la imputación jurídica del daño y la relación de causalidad (v. Resoluciones Plenarias N° 115/2015, N° 119/2015, N° 121/2015, entre otras).

A propósito de aquellos, calificada Doctrina explica el alcance que debe otorgársele a dichos presupuestos de la responsabilidad patrimonial, en los siguientes términos:

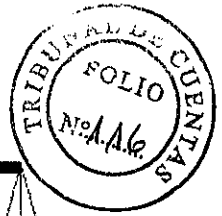
`b) IMPUTACIÓN JURÍDICA DEL DAÑO. La imputación es un fenómeno jurídico consistente en la atribución a un sujeto determinado del deber de reparar un daño, en base a la relación existente entre aquél y éste (...) la imputación de responsabilidad, en cuanto fenómeno jurídico, se produce automáticamente una vez que se prueba la relación de causalidad existente entre la actividad del sujeto productor del daño y el perjuicio producido'... La ley no menciona al estipendiario de la Nación, como lo hacía el régimen anterior. Por ende, no resulta necesario recibir un 'estipendio' para ser responsabilizado por los daños ocasionados al Estado, basta con que se 'desempeñe'... La imputabilidad es de índole subjetiva... se exige dolo, culpa o negligencia.



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2018 - Año de los 44 Héroes del Submarino Ara San Juan"

c) RELACIÓN DE CAUSALIDAD. El nexo causal es el elemento que vincula el daño directamente con el hecho e indirectamente con el factor de imputabilidad subjetiva o de atribución objetiva del daño (...) Es un elemento objetivo porque se refiere a un vínculo externo entre el daño y el hecho de la persona... La existencia de una relación causa-efecto entre el hecho y el daño es una condición indispensable para atribuir el deber de resarcir ese daño a quien lo generó (el Estado o el agente, según el caso).

El reconocimiento de responsabilidad exige la demostración del vínculo causal entre la conducta que se pretende responsable y el daño efectivo.

En este aspecto se ha propiciado la aplicación de la teoría de la causalidad adecuada, mediante la cual para calificar un hecho como causa de un determinado evento dañoso es preciso efectuar un juicio de probabilidad o previsibilidad, y preguntarse si el comportamiento del presunto agente era por sí mismo apto, según la experiencia común, para desencadenar el perjuicio. Sólo deben valorarse aquellas condiciones que según el curso normal y ordinario de las cosas han sido idóneas para producir per se el daño" (IVANEGA, Miriam M., *Mecanismos de control público y argumentaciones de responsabilidad*, Ábaco, Buenos Aires, 2003, pp. 269/270).

Luego, ante lo expuesto, para la existencia de una responsabilidad patrimonial y el consiguiente reclamo por el perjuicio fiscal causado, es requisito indispensable la reunión de los tres presupuestos planteados (...)"

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

Entonces, conforme a lo dicho por la calificada doctrina, también debería evaluarse la “*imputación Jurídica del daño*” y “*la relación de causalidad*”, a efectos de atribuir dicho perjuicio fiscal a los funcionarios responsables de dar cumplimiento a lo solicitado por el señor Carlos Ignacio, SOSA UNZAGA, al plantear la acción de amparo contra el organismo previsional.

En este punto, vale decir que sólo se hace referencia a la petición formulada por este último, ya que el Juez Civil y Comercial N° 1 del Distrito Judicial Sur, al expedirse sobre lo solicitado por el señor Eduardo SANTILLAN, declaró abstracta la cuestión de fondo y expresó que los honorarios profesionales serían fijados posteriormente, sin embargo, éstos nunca llegaron a regularse hasta que finalmente se ordenó el archivo de esas actuaciones.

Ahora bien, resulta necesario analizar los motivos que imposibilitaron la percepción en tiempo y forma de los haberes previsionales, además del aguinaldo correspondiente y si dichas razones son atribuibles a los funcionarios que adoptaron las medidas que dieron lugar a la acción de amparo interpuesta por el señor SOSA UNZAGA, en donde si se pagaron honorarios profesionales por la suma de pesos seis mil (\$ 6.000), a fin de verificar la imputación jurídica del daño, que podría haberse causado con ese pago, a esos funcionarios.

Para ello, en primer lugar, es importante analizar lo manifestado por el EX-IPAUSS al contestar los amparos interpuestos en su contra, ya que en dicha oportunidad al presentar el informe requerido en el marco de la causa “SOSA UNZAGA CARLOS IGNACIO C/ IPAUSS S/ AMPARO” Expediente. 18938/2014, efectuado por el juez del Juzgado Civil y Comercial N° 2, del Distrito Judicial Sur



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



"2018 - Año de los 44 Héroes del Submarino Ara San Juan"

también peticionó la citación del Poder Ejecutivo Provincial en los términos del artículo 99 del C.P.C.C.R y M.

De allí que, cabe señalar que en la Resolución Plenaria N° 21/2016, que hizo propio el Informe Legal N° 163/2015, Letra: T.C.P.-C.A, se analizaron idénticas peticiones a las formuladas en la causa arriba mencionada y en dicho informe se dijo: ***"II.3 Los juicios previsionales: Análisis de las contestaciones de demanda del I.P.A.U.S.S. y de la Provincia de Tierra del Fuego."***

Tal como se pusiera de manifiesto con anterioridad, el Instituto Provincial Autárquico Unificado de Seguridad Social ha adoptado, básicamente, dos posturas o estrategias al momento de contestar el oficio que requería el informe de ley en los amparos o medidas autostifactivas previsionales:

- Informa la inclusión de la actora al padrón de amparistas que perciben sus haberes dentro del plazo legal y en forma íntegra, solicitando que sea eximido de las costas del proceso;*
- Invoca la irregular situación económica financiera del instituto y peticiona la citación del Poder Ejecutivo provincial en los términos del artículo 99 del Código Procesal Civil, Comercial, Laboral, Rural y Minero de la Provincia".*

Al mismo tiempo, en dicho Informe Legal se analizó la irregular situación económica financiera del EX-IPAUS, invocada por el Organismo al contestar las acciones judiciales interpuestas en su contra, se dijo: *"Pues bien, ante aquellas situaciones en las que el Instituto fue demandado, ya sea a través de*

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

acciones de amparo previsionales o de medidas autosatisfactivas de la misma índole, en diversas causas se observó que la estrategia adoptada consistió en pretender poner de manifiesto el estado de necesidad fáctico imperante, que derivaría en déficit económico y financiero del área previsional.

A tal efecto, se transcriben a continuación los párrafos más relevantes de dicha presentación judicial, que fue reiterada con idéntico contenido en ciento cuarenta y siete (147) procesos judiciales:

`... el PEP no ha dado cumplimiento en sentido colectivo e igualitario (con todos los afectados) y con esfuerzos suficientes, a las diversas intimaciones así formuladas en los amparos individuales resueltos, pese a resultar ser el Estado Provincial el indudable garante del sistema previsional por imperio constitucional: y si bien mi mandante es quien instrumenta el pago del haber, la circunstancia de ser un ente autárquico no excluye -en definitiva- su dependencia económica de las partidas y fondos que se proyecten y (tras la aprobación legislativa) y que luego gire con suficiencia el Ejecutivo Provincial, siendo indudable que los poderes públicos son los órganos responsables de la previsión y de la efectiva garantía presupuestaria en relación al ente, para el cumplimiento regular de los fines legales encomendados.

(...) visto que mi mandante no cuenta con las atribuciones y los medios para regularizar la situación económica financiera que atraviesa el instituto (de público y notorio) y comprobada la permanente inacción de los poderes públicos al respecto (pese a los reiterados requerimientos de este instituto y las mandas judiciales adoptadas en los diversos amparos tramitados, como así también los diversos apremios con sentencia firme y que no reciban aún la debida atención



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



"2018 - Año de los 44 Héroes del Submarino Ara San Juan"

por el PEP), es que no cabe otra conclusión que descartar todo supuesto de arbitrariedad a cargo de mi mandante.

(...) Desde el mes de Agosto de 2012, ya de modo sistemático e irreversible, el total de aportes y contribuciones devengados de todos los Organismos integrantes del Sistema es menor a las obligaciones salariales del sector pasivo (corroborado ello recientemente por los órganos de control).

Ello ha generado un déficit importante que mes a mes se incrementa y que por consiguiente contribuye a que la posición financiera de cada período se deteriore de manera progresiva sin que los poderes públicos -reitero- dispongan solución normativa alguna al respecto.

(...) Dicho ello, es necesario aclarar que en la actualidad la cancelación de la nómina salarial de pasivos está supeditada al ingreso, por parte de los organismos aportantes, del 100% de los aportes y contribuciones y también al cobro de otros conceptos a aquellos Organismos deudores, esto es: deuda vencida y exigible de períodos anteriores, frente a lo cual el panorama se advierte deficitario e incluso deben sumarse imperiosamente los importes presupuestarios aún no integrados al sistema para hacerlo sustentable. Con lo cual resulta imposible abonar todos los haberes a la totalidad de los beneficiarios en el mismo orden temporal, y esta imposibilidad de pago íntegro y oportuno no resulta una decisión que mi mandante adopta libremente, sino que bajo el estado de necesidad fácticamente imperante -del cual no resulta ser artífice ni responsable- no le cabe otra posibilidad de actuación, aunque la permanente inacción de los poderes públicos en cuanto a la provisión de los recursos y medios necesarios para que el

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

ente pueda cumplir sus cometidos en interés de los beneficiarios en legal tiempo y forma.

(...) el IPAUSS ha realizado numerosas diligencias y ejecutado otras tantas medidas claramente y de modo incuestionable a garantizar en este ámbito el pago de las obligaciones previsionales en tiempo y forma. Tales medidas, ya de naturaleza administrativa, ya de índole judicial, han sido siempre dirigidas a preservar el patrimonio institucional.

Así, a la fecha se encuentra en trámite por ante el Poder Judicial de la Provincia numerosos procesos en los que, por la vía de apremio correspondiente, se procura el cobro de acreencias cuyo deudor es el Gobierno de la Provincia.

(...) siempre en el marco de la exigencia de adopción de medidas por parte del IPAUSS aludidas por el STJ in re 'Fernandez' y 'Fulco' que en los autos: 'Ipauss c/Gobierno Pcia. TDF. S/Apremio' (Nº 11195/06) e 'Ipauss c/Gobierno Pcia. TDF. S/Apremio' (Nº 11.329/09), se cuenta con liquidación aprobada en los términos del art. 74 del CCA. Restando la debida inclusión presupuestaria parte del Poder Ejecutivo y la Legislatura Provincial, siendo los montos respectivos de \$13.170.756,31 y \$199.539.364,00.-.

(...) queda claro que el IPAUSS ha efectuado, en el marco de sus obligaciones, todas las medidas tendientes a ser efectivo el cobro de sus acreencias por aportes y contribuciones adeudados y cuya satisfacción oportuna permitiría regularizar el pago de los beneficios previsionales. Han sido, más bien, circunstancias ajenas a su voluntad las que impidieron hasta el presente regularizar esta situación: ej. la inclusión presupuestaria a la que alude el art. 74



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2018 - Año de los 44 Héroes del Submarino Ara San Juan"

citado, en los casos de liquidación aprobada y firme, no es resorte del IPAUSS sino una labor del Poder Ejecutivo y la Legislatura Provincial.

(...) Sin perjuicio de lo dicho hasta aquí, ha sido también profusa la labor desplegada institucionalmente en los ámbitos administrativos dirigidas también a paliar la situación que diera origen al actual estado de cosas; en tal sentido y a simple modo enunciativo se indican a continuación algunos de los dispositivos aprobados por el Directorio con el propósito señalado, a saber:

1) Copia fiel Resolución de Directorio Nº 53/13, por medio de la cual se trata la composición de la deuda de Capital en cabeza del Gobierno Provincial al 31/12/2012, y en la que se solicita al mismo que envíe un Cronograma de pago de la deuda.

2) Copia Fiel Resolución de Directorio Nº 326/13 por el cual se solicita al Directorio del Banco de Tierra del Fuego que arbitre los medios para que las deducciones de haberes que tuviesen pactadas los jubilados y pensionados del IPAUSS con distintas entidades, sean practicados en la última cuota del eventual escalonamiento de los haberes jubilatorios.

3) Copia Certificada de Resolución de Directorio Nº 353/13 por la cual se ratifica el Dictamen Nº 60 de la Comisión de Presupuesto que rechaza el proyecto de modificación de la Ley Provincial Nº 561 remitida por el Poder Ejecutivo Provincial dado que el mismo sostiene la no cancelación de las deudas por parte de este último y no adjunta los cambios sobre la situación económica y financiera.

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

(...) Por todo ello, estimo haber cumplido la requisitoria de diligencias y medidas a las que alude el Superior Tribunal de Justicia en los antecedentes citados, correspondiendo en consecuencia imponer las costas en orden causado atento (...).

Además, en el referido Informe Legal se ha invocado el agravio relativo a la emergencia económica del Organismo Previsional: "Con respecto a la situación económico financiera invocada por el Instituto Provincial Autárquico Unificado de Seguridad Social, como fundamento para justificar su accionar en los amparos y medidas autosatisfactivas previsionales, el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 2 del Distrito Judicial Sur, han resuelto que:

'...Tampoco me es permitido soslayar que el I.P.A.U.S.S., conforme a su ley de creación, fue constituido como un organismo descentralizado del Estado, de carácter autárquico y de Derecho público.-

Sobre tales bases, se encuentra perfectamente habilitado -a mi juicio- para declarar un estado de emergencia económica justificativo del proceder que en estos autos se cuestiona, lo que hasta la fecha no ha sucedido.-

(...) IV.6.- Coincido con el recurrente en lo que respecta a la aseveración de que una norma que declare la emergencia no modificaría la realidad económica y financiera de la Provincia. Sin embargo, su existencia es presupuesto de juridicidad para legitimar el accionar del Estado cuando adopta medidas restrictivas de derechos. La omisión de abonar en término haberes salariales devengados importa una restricción ilegítima al derecho de propiedad,



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



"2018 - Año de los 44 Héroes del Submarino Ara San Juan"

que el juzgador no puede convalidar sin una norma que legitime tal conducta del Estado. Por consiguiente, es de importancia puntualizar, siguiendo a Sagües, que la teoría o doctrina del estado de necesidad está compuesta por cuatro elementos, a saber: 'a) La situación de necesidad, o circunstancia fáctica que exige una respuesta por parte del Estado; b) el acto necesario para enfrentar la situación de necesidad; c) el sujeto necesitado (Estado), cuyo comportamiento se requiere para adoptar y ejecutar al acto necesario; d) el derecho de necesidad, que atiende a la problemática jurídica de la situación de necesidad (v. gr., si la contempla o no), del acto necesario a adoptar y de la conducta del sujeto necesitado' (Juzgado Civil y Comercial N° 2, Distrito Judicial Sur, "GIRARDI, Vicente Antonio c/IPAUSS s/ AMPARO" Expte. N° 18937/14).

En cambio, el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 1, Distrito Judicial Sur, en lo que respecta a la competencia para dictar la emergencia, explica que aquella se enerva en el Estado Provincial. Así, en la sentencia recaída en la causa 'Schroder', refirió que:

'...Debía el Estado Provincial dictar la emergencia económica en aras del bien común, siguiendo pautas de racionalidad para adoptar -en el marco de sus atribuciones y discrecionalidad-, aquellas medidas necesarias que permitan salir de la situación de crisis en la que se encuentra el I.P.A.U.S.S. (extremo que cabe tenerle por reconocido a la parte demandada a partir de su silencio de conformidad con lo prescripto por el art. 919 CCivil y art. 365 CPCCLRyM), sin que la variable de ajuste resulte únicamente el haber jubilatorio, ya que precisamente el objetivo de conferir protección a las capas más vulnerables de la población es evitar su afectación en caso de ajustes económicos...' (Juzgado de

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 1, “SCHRODER, Carlos Enrique c/IPAUSS s/AMPARO”, Expte. N° 18935/2014).”

(...) “Respecto a la situación de emergencia de la caja previsional, los Juzgados de Primera Instancia, en apretada síntesis, explicaron que la teoría o doctrina del estado de necesidad se encuentra configurado por cuatro elementos, siendo primordial como presupuesto de juridicidad la existencia de una norma que así lo declare. (...).

En ese contexto, en el mensaje de elevación de la Ley provincial N° 1068, formulado el 06 de enero de 2016, se dijo: “No es ajeno a la opinión pública el hecho que la situación que aquí se pretende modificar conforma una de las problemáticas más difíciles que le toca abordar a este gobierno. Ello, en el entendimiento que no se trata esta de una crisis que afrontan exclusivamente los jubilados estatales de la Provincia, sino que también refiere al colapso de uno de los principales sistemas de distribución.

(...) En este esquema, el principio de solidaridad, consagrado en el Artículo 52 de nuestra Constitución Provincial, es un principio rector, esencial para el mantenimiento y desarrollo del sistema de seguridad social.

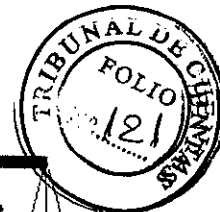
Lo cierto, es que en la actualidad el principio de solidaridad está fracturado. Y ello trae como consecuencia un sistema de distribución y redistribución, insolidario, injusto, irritante e inconstitucional. En poco tiempo la realidad ha dado razón a lo que entonces algunos advirtieron.



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2018 - Año de los 44 Héroes del Submarino Ara San Juan"

En el sistema previsional local los de más bajos ingresos deben esforzarse a favor de los más altos ingresos (...).

Jubilados con poco más de cuarenta años y una deuda superior a los cuatro mil millones de pesos, son extremos que terminan por sintetizar esa parábola, y las consecuencias no son sino aquellas que vemos.

El sistema, en estas condiciones, no resulta sostenible ni sustentable. No faltan ejemplos para advertirlo. Hace más de tres años que los jubilados no pueden cobrar; casi la mitad de los jubilados debe hacer juicio para poder percibir sus haberes y sólo un porcentaje menor de los que iniciaron litigios, puede hacer cumplir sus sentencias.

(...) Al respecto, cabe aquí referir que el Tribunal de Cuentas de la Provincia ha concluido, en un categórico informe, que el sistema previsional no resulta sustentable y que las consecuencias de ellos terminarán por acarrear perjuicios a la sociedad toda, en la medida en que no se adopten decisiones oportunas.

Así, el Organismo de Control ha señalado que: `En nuestra opinión, la no sustentabilidad del sistema se demuestra en si mismo por el déficit estructural señalado y se agravaría aceleradamente si no se toman medidas de fondo categóricas ya que acceden al mismo alrededor de 500 beneficiarios por año y estadísticamente las bajas anuales no superan las 10.

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

A continuación, y tal como fuera descripto e ilustrado en el 1er informe parcial, a partir de la vigencia de la ley provincial N° 721 PBO el 20/12/06 (25 inviernos) sumado al régimen de compensación de años de servicios con años de edad y viceversa (antes era solo de servicios excedentes por edad faltante), se duplicaron en promedio la cantidad de beneficios otorgados por año ya que el IPAUSS otorgó en los últimos seis años en promedio 422 beneficios por año siendo que los seis años anteriores había otorgado 192 beneficios/año.

En cambio, el régimen previsional vigente en Tierra del Fuego, para una expectativa actual de vida de aproximadamente 82 años prevé la misma cantidad de años de aportes que de retiro, situación imposible de sostener salvo siendo activo se aporte y se contribuya al sistema el 82 % de los haberes (imposible) en lugar del 27 % legal actual (13% de aportes y 14 de contribuciones)'.

Si bien ya muchos especialistas anunciaban la falta de sustentabilidad del sistema previsional, esta situación se terminó de confirmar en el año 2010, oportunidad en que se conoció el informe 'Para la Valuación Actuarial del Instituto Previsional Autárquico Unificado de la Seguridad Social al 31 de diciembre de 2009' realizado por el Doctor en Ciencias Económicas (Actuariales) Eduardo Melinsky.

Del informe actuarial mencionado ya surgían las dificultades existentes del Régimen Previsional, siendo la más relevante, a nuestro juicio, que para el año 2012 ya se preveía un déficit previsional superior a los 21 millones de pesos, suma que, según proyección, se incrementa año a año hasta alcanzar un déficit superior a los 1500 millones de pesos para el año 2050.



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



"2018 - Año de los 44 Héroes del Submarino Ara San Juan"

(...) De lo expuesto se desprende que, desde hace ya algunos años, se advierte un claro déficit previsional que se traduce en la insuficiencia de lo recaudado por aportes y contribuciones para hacer frente a las obligaciones previsionales.

Cabe agregar, al escenario descrito, la gran cantidad de medidas judiciales dirigidas a obtener el pago de las prestaciones en tiempo y forma, hecho que agrava aún más la difícil situación, por generar éstas mayores costos en la administración del Instituto.

La situación financiera actual y su proyección muestran la necesidad urgente de implementar readecuaciones técnicas al régimen, (...).

Finalmente, la situación señalada por el Organismo Previsional al oponer sus defensas ante los respectivos reclamos judiciales, fue reconocida mediante la Ley provincial N° 1068 cuya vigencia rige desde el 22 de enero del 2016, con anterioridad al dictado de la Sentencia N° 278/2017 de la Sala Civil y Comercial de la Cámara de Apelaciones que reguló los honorarios profesionales del abogado de la contraparte del Organismo Previsional.

Así, dicha ley provincial en su artículo 1º, reza: "Declárase la Emergencia del Sistema de la Seguridad Social de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur por el lapso de dos (2) años, los que se computarán desde la fecha de la sanción de la presente. El Poder Ejecutivo elevará a la Legislatura provincial, en el plazo y condiciones que establezca la

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

reglamentación, un informe circunstanciado que deberá relevar el impacto de las medidas previstas en la presente, de acuerdo a los fines tenidos en miras con su sanción durante el lapso de emergencia. El Poder Legislativo, previo análisis de la información remitida, podrá prorrogar por única vez la emergencia aquí declarada por un plazo igual o inferior a dos (2) años.

Asimismo, durante el plazo de la emergencia el Poder Ejecutivo elevará a la Legislatura provincial informes semestrales del avance y aplicación de las medidas dispuestas en la presente ley”.

Al respecto, debería considerarse que mencionada Ley provincial al declarar la emergencia del Sistema de la Seguridad Social de la Provincia, respaldó los motivos expuestos en las contestaciones del EX-I.P.A.U.S.S a los amparos judiciales interpuestos en su contra.

Es decir, que la imposibilidad del pago íntegro y oportuno de los haberes previsionales fue una consecuencia del estado de necesidad por el que atravesaba el Ente, por lo que no sería imputable a los funcionarios responsables de efectuar dichos pagos en tiempo y forma.

III. CONCLUSIÓN.

Como corolario de lo expuesto, si bien el pago de honorarios profesionales en ciertos supuestos podría constituir un perjuicio fiscal, en este caso no sería así.

Más allá, de que se efectuó el pago de honorarios profesionales por parte del Organismo Previsional, en función del amparo interpuesto por el señor



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



"2018 - Año de los 44 Héroes del Submarino Ara San Juan"

SOSA UNZAGA, para el cobro en tiempo y forma de sus haberes previsionales y aguinaldo, podríamos sostener que las irregularidades en los pagos por dichos conceptos, que constituyeron la causa de dicho reclamo judicial, no se hicieron a raíz de una decisión arbitraria de los funcionarios a cargo del EX-IPAUSS.

Sino, que dichos incumplimientos se originaron en la emergencia económica atravesada por el Organismo Previsional que en principio, fue expuesta en las contestaciones de los amparos judiciales interpuestos contra el Organismo Previsional, pero luego fue reconocida y declarada por el artículo 1º de la Ley provincial N° 1068 que se encuentra vigente antes del dictado de la Sentencia que reguló los honorarios profesionales del abogado de la contraparte del Organismo Previsional.

Por lo tanto, podría sostenerse que el pago de honorarios profesionales a la contraparte en este caso no configuraría un perjuicio fiscal, ya que no sería imputable a los funcionarios del Ente que en ese momento decidieron cómo se abonarían los beneficios previsionales, sino que dichos incumplimientos respondieron a la situación deficitaria del EX-IPAUSS, que posteriormente fue reconocida por la Ley de Emergencia del Sistema Previsional.

En mérito a las consideraciones vertidas, se elevan las actuaciones para la prosecución del trámite.


Dra. Beatriz Lilián BRITES
ABOGADA
Tribunal de Cuentas de la Provincia

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

Señor Vocal Abogado
en ejercicio de la Presidencia

Dr. Miguel Longhitano

Composto el Criterio vertido por
lo Dr. Lilián Brites en el Autoque legal N° 169/2018
litas TCP-CA y eleva las actuaciones para interven-
ción del Cuerpo Plenario de Quincebrun.

