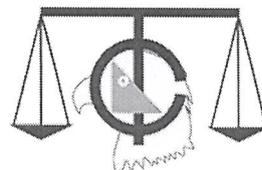




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

“2020- Año del General Manuel Belgrano”

INFORME LEGAL N° 98/2020

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

Cde.: Expte. T.C.P. – S.C N.º 49/2020

Ushuaia, 28 de Julio de 2020

SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C
DR. PABLO GENNARO

Viene al Cuerpo de Abogados la consulta efectuada por correo electrónico por la Auditora Fiscal C.P. María Paula PARDO, en el marco de la Certificación de Acreencias dispuesta por Ley provincial N° 1302, que tramita por Expediente del corresponde caratulado: “S/CERTIFICACIÓN DE ACREENCIAS DE LA CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO”.

La Auditora Fiscal, requiere la intervención de los letrados designados en el “Equipo de Trabajo” creado por la Resolución Plenaria N° 85/2020 que tiene por objeto dar cumplimiento a lo ordenado por el artículo 11° de la Ley Provincial N.º 1302 de Emergencia del Sistema de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, referida a la Certificación de Acreencias de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, a los efectos de que: “(...)se expidan a la mayor brevedad posible, respecto del criterio a aplicar en relación al procedimiento de cálculo de intereses y actualización de las acreencias de la Caja de Previsión Social,

toda vez que no existiendo decreto reglamentario de la Ley N.º 1302 se deberán adecuar las planillas de cálculo respecto de la certificación anterior”.

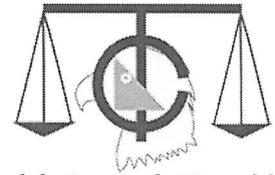
Para llegar a la consulta formulada, la Auditora expresó que: *“La Ley Provincial N.º 1068 establecía en su Artículo 20º, 'Instrúyese a los Organismos de Control previstos por la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control para que en el plazo de noventa (90) días, corridos contados a partir del quinto (5º) día hábil de la publicación de la presente, prorrogables por igual período de tiempo, determine fehacientemente y certifique las acreencias del IPAUSS a la fecha de sanción de la presente' y en su Artículo 21º, 'La certificación de las acreencias previstas en el artículo anterior serán actualizadas aplicando la tasa de interés de plazo fijo en pesos a treinta (30) días que fije el Banco de la Provincia de Tierra del Fuego para el caso de las deudas que no se hayan originado a partir de lo establecido en el artículo 5º de la Ley provincial 478'”.*

Añadió que: *“Posteriormente, el Decreto N.º 1644/16 reglamentó los artículos 18, 21, 22 y 24 de la Ley Provincial N.º 1068, estableciendo un procedimiento de cálculo de intereses y actualización distinto a lo dispuesto en la Resolución IPAUSS N.º 460/07 que beneficiaba a los organismos deudores al sistema previsional”.*

Comento que: *“En virtud de lo anterior, el cálculo de los intereses y actualización de las acreencias en el ámbito previsional a la fecha de corte establecida (08/01/2016) en el marco de la Ley Provincial N.º 1068, se efectuó en virtud del procedimiento establecido en el Decreto reglamentario N.º 1644/16, Artículo 18º Punto 5. Procedimiento para el cálculo de intereses y Artículo 21º”.*



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

“2020- Año del General Manuel Belgrano”

Razonó que: *“Ahora bien, la Ley Provincial N.º 1302 establece en su Artículo 12ª, al igual que la Ley N.º 1068, lo que a continuación se transcribe: 'La certificación de las acreencias previstas en el artículo anterior serán actualizadas aplicando la tasa de interés de plazo fijo en pesos a treinta (30) días que fije el Banco Provincia de Tierra del Fuego para el caso de las deudas que no se hayan originado a partir de lo establecido en el artículo 5º de la Ley provincial 478’”.*

En último término reflexionó: *“Así las cosas, no existiendo decreto reglamentario a la fecha del presente informe de la Ley Provincial N.º 1302 que establezca un procedimiento de cálculo de intereses y actualización de las acreencias de la Caja de Previsión Social de la Provincia al 27/12/2019, este equipo de trabajo deberá efectuar su cálculo aplicando la Resolución IPAUSS N.º 460/07 y Resolución CPSTF N.º 36/18, cambiando de criterio respecto de la certificación anterior”.*

ANÁLISIS

En ese orden, se visibiliza que la consulta se circunscribe al criterio a aplicar en relación al procedimiento de cálculo de intereses y actualización de las acreencias de la Caja de Previsión Social, en el marco de la certificación de deuda ordenado por el artículo 11º de la Ley provincial Nº 1302,

En el citado artículo el Poder Legislativo dispuso: *“Instrúyase al Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego para que en el plazo de ciento cincuenta (150) días corridos a partir de la sanción de la presente, prorrogables por el mismo plazo, determine y certifique las acreencias de la Caja de Previsión Social*

de la Provincia de Tierra del Fuego a la fecha de sanción de la presente y desde la última certificación efectuada en virtud de la aplicación de la Ley provincial 1068. (...)”.

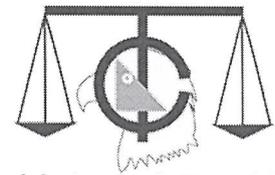
La Ley provincial N° 1068 que declaró la Emergencia Previsional y su Decreto provincial N° 1644/16 reglamentario de los artículos 18, 21, 22 y 24, establecieron una metodología de cálculo distinta, a la aplicada oportunamente por el ex IPAUSS mediante la Resolución de Directorio N° 460/2007, para la certificación de las acreencias de la Caja Previsional Provincial.

Por su parte la Ley provincial N° 1302 que volvió a declarar la Emergencia del Sistema de la Previsión Social de la Provincia por el lapso de dos (2) años computados a partir del 01 de enero de 2020, en su artículo 12, emula al artículo 21 de la Ley provincial N° 1068, al disponer que: *“La certificación de las acreencias previstas en el artículo anterior serán actualizadas aplicando la tasa de interés de plazo fijo en pesos a treinta (30) días que fije el Banco Provincia de Tierra del Fuego para el caso de las deudas que no se hayan originado a partir de lo establecido en el artículo 5° de la Ley provincial 478”*, omitiendo hacer referencia a la metodología para su cálculo.

Ahora bien, como menciona la Auditora la Ley provincial N° 1302 hasta el presente no ha sido reglamentada, situación contraria a lo ocurrido con la Ley provincial N° 1068, como mencionara precedentemente, razón por la cual, torna operativa para la presente certificación de acreencias dispuesta por el artículo 11° y a partir de la última certificación efectuada en el marco de la Ley provincial N° 1068, la reglamentación que se encuentre vigente para el calculo de intereses que utiliza la Caja de Previsión Provincial.



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

“2020- Año del General Manuel Belgrano”

En esa línea, la Caja estableció un procedimiento para la imputación de los pagos a cuenta efectuados por los organismos adheridos al sistema y las normas complementarias para la liquidación de intereses por mora, por la Resolución de Directorio IPAUSS N° 460/07, vigente desde el 29 de agosto de 2007 hasta su modificación efectuada por Resolución de Directorio CPSTDF N° 36/2018.

El ex IPAUSS, al momento del dictado de la Resolución de Directorio N° 460/07 en cuanto al motivo por el cual procedió aprobar el procedimiento mencionado argumentó *“(…) Que tanto la Ley Provincial N° 561 que rige nuestro sistema Previsional, la Ley Territorial n° 442 que rige nuestro sistema de Obra Social, como sus respectivas reglamentaciones y normas complementarias carecen de previsiones específicas en relación al procedimiento de imputación de pagos.*

Que para el caso de existir algún vacío legal la Ley Provincial N° 561 regulatoria del sistema jubilatorio establece en su Art. 74° que 'las disposiciones de carácter general que rigen el Sistema Nacional de Previsión son aplicables supletoriamente y en lo pertinente al presente régimen.' (...)

Que en virtud de la Ley Nacional n° 26.063 se ha establecido la aplicabilidad de los artículo 1° y 2° de la Ley 11.683, texto ordenado en 1988 y sus modificaciones a los fines de la aplicación, recaudación y fiscalización de los recursos de la Seguridad Social para la interpretación de las leyes aplicables y la determinación de la existencia y cuantificación de la obligación de ingresar aportes y contribuciones.

Que el artículo 26 de la Ley 11683 (texto ordenado en 1998) reconoce a los distintos responsables el derecho a establecer a que deuda deben imputarse los

pagos a cuenta que efectúen, reservándose la administración el derecho de imputar los mismos solo en caso de omisión por parte del responsable.

Que mediante Resolución General N° 643 la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) ha reglamentado el procedimiento de imputación de los pagos en concepto de aportes y contribuciones correspondientes a la Seguridad Social, estableciendo en su artículo 5° que cuando la deuda comprenda capital e intereses, la cancelación total o parcial del capital implicará la capitalización de los intereses generados por el capital o por la parte del capital cancelado, indicándose también que dicho interés capitalizado devengará por su parte los intereses correspondientes. (...)

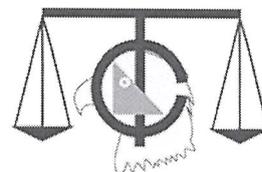
Que la normativa vigente establece solamente la tasa de interés aplicable en caso de mora (artículo 73 Ley 561 y Resolución ISST n° 0747/99 existiendo también en este caso un vacío legal en el aspecto referente al procedimiento, razón que amerita la aplicación supletoria del procedimiento de liquidación de intereses que corresponden al Sistema Nacional de Previsión Social y en particular las establecidas en el artículo 5° de la Resolución General n° 643 la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) (...)" .

Por su parte la actual Caja Previsional con el dictado de la Resolución de Directorio N° 36/2018 que procedió a declarar inaplicable la Resolución de Directorio N° 460/07 del ex IPAUSS, a raíz de la puesta en vigencia de normas específicas, procedió adecuar el procedimiento a las disposiciones del Código Civil y Comercial de la Nación.

Sentado ello, y atendiendo a que hasta el presente no se ha dictado un acto reglamentario de la Ley provincial N° 1302, correspondería que en el marco de la



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

“2020- Año del General Manuel Belgrano”

certificación de acreencias ordenada a este Tribunal de Cuentas por imperio del artículo 11° de la Ley citada precedentemente, el procedimiento para la imputación de los pagos a cuenta efectuados por los organismos adheridos al sistema y las normas complementarias para la liquidación de intereses por mora deberá efectuarse de conformidad a la normativa vigente para cada periodo, esto es de acuerdo a la Resolución de Directorio IPAUSS N° 460/07 para los meses que van desde la última certificación efectuada en el marco de la Ley provincial N° 1068 y hasta su modificatoria efectuada por Resolución de Directorio CPSTDF N° 36/2018.

Ahora bien, corresponde en este estado verificar a partir de cuando debe tomarse la nueva metodología de cálculo dispuesta en la Resolución de Directorio CPSTDF N° 36/2018.

La Resoluciones de Directorio de ex IPAUSS y la actual Caja Previsional N° 460/07 y N° 36/2018 son de los denominados actos generales de carácter normativo o reglamentario.

En este sentido, se ha explicado que es aquel “(...) *dirigido a sujetos indeterminados, sentando una norma y pretendiendo su inserción en el ordenamiento jurídico (...)*” (COMADIRA, Julio R., El acto administrativo en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativo, La Ley, Buenos Aires, 2011, p. 19).

Luego, dicha vocación de permanencia para integrar el ordenamiento jurídico como fuente permanente de juridicidad, que regula situaciones objetivas e impersonales de manera general, importa que no se agota con su cumplimiento (conf. CASSAGNE, Juan C., Derecho Administrativo, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1998, t. I, p. 136 y ss.).

Por ello, es factible asimilar los reglamentos a la ley, amén de tener diferente rango y ser producto de un proceso de toma de decisiones deliberativo y mayoritario -en el caso de la ley- o puramente jerárquico -como acontece con los reglamentos del Poder Ejecutivo - (conf. USLENGHI, Alejandro J., "Régimen Jurídico de la Potestad Reglamentaria", en Acto administrativo y reglamentario, RAP, Buenos Aires, 2002, p. 487 y ss.).

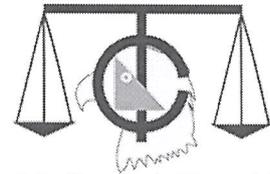
En consecuencia, un reglamento estará vigente hasta tanto sea derogado total o parcialmente y reemplazado por otro (v. artículo 157 de la Ley provincial N° 141).

La pauta jurídica para determinar cuando un acto administrativo ha adquirido eficacia y/o ejecución surge de lo que establece el artículo 104 de nuestra Ley provincial N° 141 de Procedimiento Administrativo, que establece: *"Para que el acto administrativo de alcance particular adquiera eficacia debe ser objeto de notificación al interesado, y el de alcance general de publicación"*.

En relación con esta norma la Doctrina indicó: *"I Eficacia. Comunicación.- Un acto administrativo se perfecciona una vez que está constituido por todos sus elementos que funcionan como requisitos de su validez, excepto en los casos que para esa perfección se requiera el consentimiento del interesado (v. g. aceptación del interesado; ver comentario al art. 97, punto III). La existencia material del acto administrativo no lo hace jurídicamente eficaz, pues como surge de la norma que comentamos para ello se requiere su comunicación al interesado, la cual se cumple en el caso del acto de alcance particular con su notificación. En cambio, en los actos de alcance general se requiere la publicación en el Boletín Oficial (...). Por eficacia debemos entender la producción de los efectos propios del acto, definiendo derechos o creando obligaciones de forma unilateral. La ley limita la eficacia al momento a*



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

“2020- Año del General Manuel Belgrano”

partir del cual el acto administrativo produce efectos, que es el de su notificación (...). Respecto al acto de alcance general la eficacia comienza con la publicación y el plazo de vacatio legis (ver art. 153).

La emisión del acto produce efectos respecto del autor del acto, para las esferas internas de la Administración y para los otros órganos del ente (...) pero no para los terceros, pues sólo la comunicación hace obligatorios a los actos que afectan a terceros. Los actos que no han sido comunicados a los particulares no son aplicables.

II.- Validez y eficacia. Conforme a lo expuesto en el punto I debe distinguirse entre validez y eficacia; la primera supone la concurrencia en el acto de todos los elementos que lo integran y tiene lugar desde el momento en que se dicta, ... mientras que la eficacia hace referencia a la producción temporal de efectos y se haya supeditada a la comunicación – notificación o publicación (...).

VII Aplazamiento de la eficacia. La norma expresa que la eficacia del acto se adquiere con la notificación. Sin embargo, existen diversas causas que determinan la pendencia de la eficacia de los actos administrativos o de los actos de alcance general. Respecto a éstos trataremos el tema al comentar el art. 154. Respecto a los primeros esa pendencia se da: a) cuando así se desprenda del contenido del acto; b) por estar sometido a término inicial o estar pendiente de un término; d) por estar sujeto a aprobación, Veamos: 1) Contenido del acto (...); 2) Condición suspensiva (...); 3) Término inicial (...) 4) Aprobación, es un acto distinto del que tiene que ser aprobado y es una condición de eficacia de éste. El acto sujeto a aprobación nace, tiene existencia, pero no es eficaz. La aprobación es una condición necesaria de la eficacia del acto. Si existiera una aprobación

condicionada, el acto es eficaz cuando se cumplen las condiciones de la aprobación. La aprobación accede a un acto ya producido” (HUTCHINSON, Tomás, PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR, págs. 232/238).

Del artículo y la Doctrina en comentario, surge claro la distinción entre validez y eficacia de los actos administrativos; la primera se da desde el dictado del acto administrativo y depende de que se encuentren reunidos todos los elementos que hacen a su configuración y que en el orden local surgen del artículo 99 de la Ley provincial N° 141.

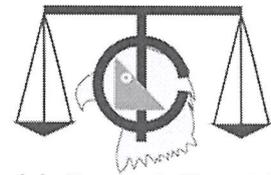
Por otro lado, la segunda -eficacia-, refiere a la ejecutoriedad del acto y depende de que el mismo sea objeto de notificación o publicación, según se trate de actos administrativos de alcance particular o general.

En esa misma línea, se ha expresado la CSJN en “Tiempo Nuevo” fallo (333:600), donde el Máximo Tribunal remitiéndose al Dictamen de la Procuración General de la Nación, desestimó el Recurso Extraordinario interpuesto por la CNRT y confirmó la sentencia de la Cámara de Apelaciones, deslizo entre las consideraciones vertidas que el cumplimiento del requisito de la publicidad condiciona la validez del acto de contenido normativo general.

Bajo ese razonamiento, la Resolución de Directorio N° 460/2007 del ex IPAUSS fue reemplazada por la Resolución de Directorio N° 36/2018, que ha sido publicada en el Boletín Oficial N° 4217 (páginas 3, 72/73) el 08 de octubre de 2018.



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

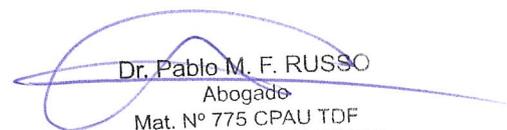
“2020- Año del General Manuel Belgrano”

Por su parte el artículo 153° de la Ley provincial N° 141 establece que:
“*Los actos administrativos de alcance general y los reglamentos producirán efectos a partir de su publicación oficial y desde el día que en ellos se determine. Si no designan tiempo, producirán efectos después de los ocho (8) días, computados desde el siguiente al de su publicación oficial*”.

En tal sentido, siguiendo lo dispuesto por el artículo 153° citado precedentemente y 59° del mismo cuerpo legal, que establece que los plazos se contarán por días hábiles administrativos y la fecha de publicación en el Boletín Oficial de la Resolución de Directorio N° 36/2018, la misma ha adquirido eficacia y es productora de efectos jurídicos a partir del 22 de octubre de 2018.

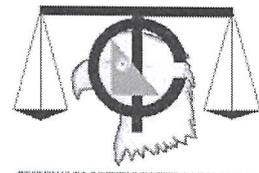
CONCLUSIÓN

En función de lo expuesto, careciendo de reglamentación a la fecha la Ley provincial N° 1302, el cálculo de intereses de las deudas que mantengan los organismo aportantes, tomada desde la última certificación efectuada en el marco de la Ley N° 1068, deberá realizarse de conformidad a la normativa vigente, esto es de acuerdo a la tasa de interés establecida en el artículo 12° de la Ley N° 1302 y siguiendo el procedimiento establecido por Resolución de Directorio N° 460/2007 (ex IPAUSS), hasta su modificación efectuada por Resolución de Directorio N° 36/2018 (CPSTDF) que ha tomado eficacia y por consiguiente es productora de efectos jurídicos a partir del octavo día del día siguiente de su publicación oficial, hecho que ocurrió el 22 de octubre de 2018.


Dr. Pablo M. F. RUSSO
Abogado
Mat. N° 775 CPAU TDF
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTARTIDA
E ISLAS DEL ATLANTICO SUR

"2020- AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"

Nota Interna N° 1048 /2020

Letra: T.C.P. - S.L.

Cde.: Expte. TCP-SC N° 49/2020

Ushuaia,

Auditora Fiscal
C.P. María Paula PARDO

Comparto los términos del Informe Legal N° 98/2020, Letra: T.C.P.-C.A., suscripto por el Dr. Pablo M. F. RUSSO, que da respuesta la consulta del Informe Contable N° 212/2020 efectuada por correo electrónico por la Auditora María Paula PARDO, por encontrarse en aislamiento preventivo y trabajado de manera remota.

Por lo expuesto, el Informe y la presente nota serán remitidos por correo electrónico a la Auditora Fiscal a los efectos que proceda con el análisis de las acreencias en el marco de la Resolución Plenaria N° 85/2020, procediéndose a resguardar los mismos en esta Secretaría, hasta tanto se integre la Auditora Fiscal a sus labores habituales presenciales, momento en el cual le serán girados para ser adunados al expediente del corresponde.

Dr. Pablo E. GENNARO
a/c de la Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

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

