



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Ushuaia, 08 FEB 2023

VISTO: el Expediente del registro de la Caja de Previsión Social N° 1517/2021 Letra: C, caratulado: "*LABORATORIO DEL FIN DEL MUNDO SAPEM – EMPADRONAMIENTO*", y;

CONSIDERANDO

Que las presentes actuaciones fueron remitidas por el Vicepresidente de la Caja de Previsión Social, a cargo de la Presidencia, Dr. Juan Pablo QUINTEROS, solicitando asesoramiento al Tribunal de Cuentas mediante la Nota N° 295/2022, Letra Presidencia-C.P.S.P.T.F. (fs. 163), en los siguientes términos: *"Tengo el agrado de dirigirme a Ud., en el marco de la Resolución Plenaria N° 124/2016, en relación al trámite de empadronamiento que lleva adelante el Laboratorio del Fin del Mundo SAPEM, en su calidad de aportante al Régimen previsto por la ley 561 y sus modificatorias.*

Que, en atención a ello, y en cumplimiento de las previsiones del artículo 15 de la ley 561, según redacción del art. 2 de la ley 1076, dicho organismo deberá realizar aportes y contribuciones correspondientes a los Directores y miembros del Consejo de Vigilancia, incluidos los que se desempeñaran con cargos ad honorem, desde su creación.

Para ello –casos de cargos ad honorem– se aplicarían los parámetros establecidos en el artículo 15 de la ley 561, el cual determina que: 'A los efectos de establecer los aportes y contribuciones correspondientes a servicios honorarios, se considerará devengada la remuneración que para iguales o similares actividades rigió en las épocas que se cumplieron...'

ADJUNTO N° 12-38
E S O

Dado que, conforme surge de las actuaciones, resultan períodos que no habría remuneración de referencia dentro del LFM, el Directorio del Organismo adoptó la postura que se plasma en el Acta de Directorio Nro. 193/2022, ello previa intervención del servicio jurídico del organismo, conforme los antecedentes que se adunan a fojas 90, 123/124.

En consecuencia, dadas las particularidades del tema en tratamiento, sin contar con antecedentes similares en el organismo, se remite en consulta a fin de requerir la opinión de ese Organismo sobre la decisión que se adoptara al respecto, ello previo a poner en conocimiento del LFM SAPEM y materializar la decisión, tomando el monto fijado por la Asamblea General Ordinaria Nro. 5 de la SAPEM, de fecha 04 de mayo de 2018, que lo estableció en pesos treinta y cinco mil (\$35.000.-) y se retrotrajo dicho monto –a los efectos de los aportes y contribuciones a integrar-, por el período en que tales funcionarios ejercieran la actividad ad honorem.

Se acompaña copia fiel del Expediente N°1517/2021 Letra ‘C’ LABORATORIO DEL FIN DEL MUNDO SAPEM – EMPADRONAMIENTO, total de fojas 163, incluida la presente (...).

Que al ser giradas las actuaciones al área legal, a fs. 164/167 se emitió el Informe Legal N° 279/2022 Letra: TCP-CA, en el cual respecto a lo consultado, se dijo que: “(...) En pocas palabras, lo que se estaría solicitando es la opinión del Tribunal de Cuentas acerca de la decisión de la Caja de Previsión Social de ‘Hacer saber al Laboratorio del Fin del Mundo SAPEM que el empadronamiento como aportante al Régimen previsto en la Ley 561 y 1070 resulta comprensivo de los aportes y contribuciones de la totalidad de los Directores e integrantes de la Comisión Fiscalizadora, inclusive los que ocupen cargos ad honorem, ello desde la creación del Laboratorio del Fin del Mundo SAPEM’, conforme su Resolución de Directorio N° 16/2022, cuya copia fiel rola a fojas 58.

Al respecto, parece oportuno señalar que, en definitiva, dicho acto administrativo sería aclaratorio de las Resoluciones de Directorio N° 108/2019



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

(a fojas 4/5) y N° 40/2020 (a fojas 6/7) y que sobre estos asuntos ya se ha expedido el Tribunal de Cuentas en la Resolución Plenaria N° 10/2020.

En dicho acto administrativo se incorporaron los análisis de los Informes Legales N° 138/2019, N° 149/2019, N° 157/2019 y 245/2019, todos ellos Letra: T.C.P.-C.A., en los que, como resultado de las distintas fuentes de derecho, se demostró que no a todos los tipos societarios de las empresas estatales se les aplica el mismo régimen previsional. Si bien son empresas públicas las Sociedades Anónimas con Participación Estatal —mayoritaria o minoritaria—, las Sociedades del Estado, las Empresas del Estado y las Sociedades de Economía Mixta, no todas están en la misma situación jurídica.

Además, el Tribunal de Cuentas adhirió, en la Resolución Plenaria N° 10/2020, a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y del Superior Tribunal de Justicia de Tierra del Fuego, así como los precedentes administrativos de la Procuración del Tesoro y de la Fiscalía de Estado provincial, a partir de las cuales se ha establecido que todas aquellas personas actúen por y para el Estado, cualquiera sea la entidad en la que lo hagan, ya sea total o parcialmente estatal, son funcionarios públicos, sin que el modo de designación o el régimen jurídico laboral o contractual que se les aplique modifique su relación con el Estado.

En estos mismos documentos se acreditó que el Laboratorio del Fin del Mundo SAPEM (en adelante LFM) es una porción del patrimonio de la Provincia de Tierra del Fuego, al que el legislador lo ha personalizado como SAPEM para girarle los necesarios recursos del erario provincial que le permitan financiarse y concretar los fines públicos perseguidos en la ley.

Además, los artículos 8 y 9 de la Ley provincial N° 495 prevén que las empresas estatales forman parte del sector público Provincial, decisión legislativa que se vio confirmada con las excepciones tributarias propias del

sector público, el tipo de financiamiento y el uso instrumental que el Gobierno provincial hace de la empresa.

De ahí que este Organismo de Control ha dicho que tanto el LFM como sus empleados, síndicos y directores están sujetos a las obligaciones, responsabilidades y controles de las leyes de orden público provincial (entre las que se incluyen las Leyes provinciales N° 561, N° 1070 y N° 1076).

Es claro, entonces que el LFM, en tanto que Sociedad Anónima de Propiedad Estatal Mayoritaria, debería realizar los aportes y contribuciones a la Caja de Previsión Social de la Provincia, en cumplimiento a lo que prevé el artículo 2° de la Ley provincial N° 1070 y artículo 11 de la Ley provincial N° 1076, dado que –además de las expresas previsiones de la Legislatura Provincial– la empresa está dentro de lo que se denomina Administración Descentralizada.

Vale la pena detenerse un momento en ello. Por un lado, el artículo 2° de la Ley provincial N° 1070, de creación de la Caja de Previsión Social, dispone que: **‘Tendrá por objeto el gobierno y la administración del sistema de jubilaciones, retiros y pensiones creado o a crearse en el ámbito de la Provincia –incluido el contemplado por la derogada Ley territorial 244, destinado a agentes dependientes de los tres poderes del Estado provincial, sus Municipalidades y Comunas, Entes Autárquicos y Descentralizados y Sociedades con Participación Mayoritaria Estatal, en cualquiera de sus manifestaciones, salvo las Fuerzas de Seguridad dependientes de la Provincia.’** (el resaltado es propio).

Por otro, el artículo 11 de la Ley provincial N° 1076 establece que: Sustitúyese el artículo 40 de la Ley provincial 561, por el siguiente texto: **‘Artículo 40.- Para tener derecho a cualquiera de los beneficios que acuerda la presente ley el afiliado debe reunir los requisitos necesarios para su logro encontrándose en actividad en alguno de los tres poderes del Estado provincial, sus municipalidades y comunas, antes Autárquicos y Descentralizados y**



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Sociedades con Participación Mayoritaria Estatal, en cualquiera de sus manifestaciones (...)' (el resaltado es propio).

De ahí que se pueda sostener: si la Caja de Previsión Social está destinada a los agentes estatales, entre los que la Legislatura Provincial incluyó a los dependientes de las SAPEM, y que para acceder al beneficio previsional sea condición estar trabajando, entre otras opciones, en una SAPEM, entonces los aportes y contribuciones deberían hacerse en dicha entidad, incluso los que prestan servicios ad honorem.

En este mismo sentido se expresa el artículo 2° de la Ley provincial N° 1076 cuando ordena: 'Sustituyese el artículo 15 de la Ley provincial 561, por el siguiente texto: 'Artículo 15.- A los efectos de establecer los aportes y contribuciones correspondientes a servicios honorarios, se considerará devengada la remuneración que para iguales o similares actividades rigió en las épocas que se cumplieron. El aporte personal y la contribución patronal estarán a cargo del empleador'.

Considerando que los dependientes de las SAPEM pueden jubilarse por la Caja de Previsión Social y que el LFM tiene, entre otras, la obligación de realizar tanto los aportes como las contribuciones cuando el agente esté prestando servicios honorarios, se infiere que el ente previsional tiene la competencia para realizar los reclamos necesarios para que se concreten.

En cuanto a la base de cálculo, como se ha señalado en los Informes Legales N° 138/2019, N° 149/2019, N° 157/2019 y 245/2019, todos ellos Letra: T.C.P.-C.A. y en la Resolución Plenaria N° 10/2020, la Caja de Previsión social es la autoridad de aplicación del Régimen General de Jubilaciones y Pensiones, luce razonable, en principio, que para el cálculo de aportes y contribuciones de los síndicos que prestaron servicios honorarios

desde la creación en 2017 hasta el 1º de abril de 2018 se utilice como base la suma fijada en la Asamblea General de Accionistas N° 5 de la SAPEM, el 4 de mayo de 2018, en la que se fijó una remuneración de PESOS TREINTA Y CINCO MIL (\$35.000) como retribución para dicha tarea”.

Que teniendo en cuenta lo analizado, en el informe se concluyó que: “Como consecuencia de todo ello, se podría afirmar que:

La Caja de Previsión Social, en tanto autoridad de aplicación del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los empleados estatales, tendría la competencia para decidir acerca del modo en que las empresas estatales deben realizar los aportes y contribuciones en la entidad estatal provincial.

Dentro de ese marco, para cumplir su cometido luce idóneo que para el cálculo de aportes y contribuciones de los síndicos que prestaron servicios honorarios desde la creación de la empresa en 2017 hasta el 1º de abril de 2018, se utilice como base la suma fijada la primera vez que se dispuso el pago de la tarea en una Asamblea General de Accionistas”.

Que a fs. 168, la Coordinadora de la Secretaría Legal, Dra. Julia DE LA FUENTE, compartió el criterio vertido en el informe antes mencionado.

Que este Cuerpo Plenario de Miembros comparte y hace propios los términos expresados en el Informe Legal N° 279/2022, Letra: TCP – CA, resultando necesario emitir la presente a los fines de evacuar la consulta formulada por el Vicepresidente de la Caja de Previsión Social, en ese entonces a cargo de la Presidencia, Dr. Juan Pablo QUINTEROS.

Que la presente se emite con el *quorum* previsto en el artículo 27 de la Ley provincial N° 50, en virtud de lo dispuesto en la Resolución Plenaria N° 46/2022.

Que los suscriptos se encuentran facultados para el dictado de la presente, atento a las previsiones de los artículos 2º inciso i), 26 y concordantes de la Ley provincial N° 50, y las previsiones de la Resolución Plenaria N° 124/2016.

Por ello,



"2023 - 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Aprobar y hacer propios los términos del Informe Legal N° 279/2022, Letra: TCP – CA, dando por concluida la intervención del Tribunal de Cuentas en el Expediente del Visto. Ello, por los motivos expuestos en los considerandos.

ARTÍCULO 2º.- Notificar con devolución de las actuaciones al Presidente de la Caja de Previsión Social, CP Carlos IOMMI, y por su intermedio al Vicepresidente, Dr. Juan Pablo QUINTEROS, y al resto de los integrantes del Directorio.

ARTÍCULO 3º.- Notificar la presente al Secretario Legal a cargo, Dr. Pablo E. GENNARO y, por su intermedio, a quien corresponda; y al Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable, C.P. David R. BEHRENS y, por su intermedio, a quien corresponda.

ARTÍCULO 4º.- Por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros, registrar, publicar. Cumplido, archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA N° 029 /2023.-

PN Hugo Sebastián PANI
Vocal de Auditoría
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Dr. Miguel LONGHITANO
VOCAL ABOGADO
PRESIDENTE
Tribunal de Cuentas de la Provincia



"2022 - 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

Informe Legal N° 279/2022

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

Cde.: Expediente N° 1517/2021

Letra: CPS.

Ushuaia, 28 de octubre 2022.-

A LA COORDINADORA LEGAL
DRA. MARÍA JULIA DE LA FUENTE

Vino al cuerpo de abogados el expediente del registro de la Caja de Previsión Social, caratulado: "*LABORATORIO DEL FIN DEL MUNDO SAPEM – EMPADRONAMIENTO*", a los fines de tomar intervención de responder a una consulta legal.

I. ANTECEDENTES

El Vicepresidente de la Caja de Previsión Social, Dr. Juan Pablo QUINTEROS, solicitó asesoramiento al Tribunal de Cuentas mediante la Nota N° 295/2022, Letra Presidencia-C.P.S.T.F., del 22 de septiembre de 2022, en los siguientes términos:

"Tengo el agrado de dirigirme a Ud., en el marco de la Resolución Plenaria N° 124/2016, en relación al trámite de empadronamiento que lleva adelante el Laboratorio del Fin del Mundo SAPEM, en su calidad de aportante al Régimen Previsional por la ley 561 y sus modificatorias.

Que, en atención a ello, y en cumplimiento de las previsiones del artículo 15 de la ley 561, según redacción del art. 2 de la ley 1076, dicho organismo deberá realizar aportes y contribuciones correspondientes a los Directores y miembros del Consejo de Vigilancia, incluidos los que se desempeñan con cargos ad honorem, desde su creación.

Para ello –casos de cargos ad honorem- se aplicarían los parámetros establecidos en el artículo 15 de la ley 561, el cual determina que: ‘A los efectos de establecer los aportes y contribuciones correspondientes a los servicios honorarios, se considerará devengada la remuneración que para iguales o similares actividades rigió en las épocas que se cumplieron...’.

Dado que, conforme surge de las actuaciones, resulta períodos que habría remuneración de referencia dentro del LFM, el Directorio del Organismo adoptó la postura que se plasma en el Acta de Directorio Nro. 193/2022, ello previa intervención del servicio jurídico del organismo, conforme los antecedentes que se adunan a fojas 90, 123/124.

En consecuencia, dadas las particularidades del tema en tratamiento, sin contar con antecedentes similares en el organismo, se remite en consulta a fin de requerir opinión de ese Organismo sobre la decisión que se adoptara al respecto, ello previo a poner en conocimiento del LFM SAPEM y materializar la decisión, tomando el monto fijado por la Asamblea General Ordinaria Nro. 5 de la SAPEM, de fecha 04 de mayo de 2018, que lo estableció en pesos treinta y cinco mil (\$35.000.-) y se retrotrajo dicho monto –a los efectos de los aportes y contribuciones a integrar-, por el período en que tales funcionarios ejercieran la actividad ad honorem.



"2022 - 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

Se acompaña copia fiel del Expediente N°1517/2021 Letra 'C' LABORATORIO DEL FIN DEL MUNDO SAPEM – EMPADRONAMIENTO, total de fojas 163, incluida la presente”.

II. ANÁLISIS

En pocas palabras, lo que se estaría solicitando es la opinión del Tribunal de Cuentas acerca de la decisión de la Caja de Previsión Social de *“Hacer saber al Laboratorio del Fin del Mundo SAPEM que el empadronamiento como aportante al Régimen previsto en la Ley 561 y 1070 resulta comprensivo de los aportes y contribuciones de la totalidad de los Directores e integrantes de la Comisión Fiscalizadora, inclusive los que ocupen cargos ad honorem, ello desde la creación del Laboratorio del Fin del Mundo SAPEM”*, conforme su Resolución de Directorio N° 16/2022, cuya copia fiel rola a fojas 58.

Al respecto, parece oportuno señalar que, en definitiva, dicho acto administrativo sería aclaratorio de las Resoluciones de Directorio N° 108/2019 (a fojas 4/5) y N° 40/2020 (a fojas 6/7) y que sobre estos asuntos ya se ha expedido el Tribunal de Cuentas en la Resolución Plenaria N° 10/2020.

En dicho acto administrativo se incorporaron los análisis de los Informes Legales N° 138/2019, N° 149/2019, N° 157/2019 y 245/2019, todos ellos Letra: T.C.P.-C.A., en los que, como resultado de las distintas fuentes de derecho, se demostró que no a todos los tipos societarios de las empresas estatales se les aplica el mismo régimen previsional. Si bien son empresas públicas las Sociedades Anónimas con Participación Estatal —mayoritaria o minoritaria—, las Sociedades del Estado, las Empresas del Estado y las Sociedades de Economía Mixta, no todas están en la misma situación jurídica.

Además, el Tribunal de Cuentas adhirió, en la Resolución Plenaria N° 10/2020, a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y de del Superior Tribunal de Justicia de Tierra del Fuego, así como los precedentes administrativos de la Procuración del Tesoro y de la Fiscalía de Estado provincial, a partir de las cuales se ha establecido que todas aquellas personas actúen por y para el Estado, cualquiera sea la entidad en la que lo hagan, ya sea total o parcialmente estatal, son funcionarios públicos, sin que el modo de designación o el régimen jurídico laboral o contractual que se les aplique modifique su relación con el Estado.

En estos mismos documentos se acreditó que el Laboratorio del Fin del Mundo SAPEM (en adelante LFM) es una porción del patrimonio de la Provincia de Tierra del Fuego, al que el legislador lo ha personalizado como SAPEM para girarle los necesarios recursos del erario provincial que le permitan financiarse y concretar los fines públicos perseguidos en la ley.

Además, los artículos 8 y 9 de la Ley provincial N° 495 prevén que las empresas estatales forman parte del sector público Provincial, decisión legislativa que se vio confirmada con las excepciones tributarias propias del sector público, el tipo de financiamiento y el uso instrumental que el Gobierno provincial hace de la empresa.

De ahí que este Organismo de Control ha dicho que tanto el LFM como sus empleados, síndicos y directores están sujetos a las obligaciones, responsabilidades y controles de las leyes de orden público provincial (entre las que se incluyen las Leyes provinciales N° 561, N° 1070 y N° 1076).

Es claro, entonces que el LFM, en tanto que Sociedad Anónima de Propiedad Estatal Mayoritaria, debería realizar los aportes y contribuciones a la Caja de Previsión Social de la Provincia, en cumplimiento a lo que prevé el artículo 2° de



"2022 - 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

la Ley provincial N° 1070 y artículo 11 de la Ley provincial N° 1076, dado que – además de las expresas previsiones de la Legislatura Provincial– la empresa está dentro de lo que se denomina Administración Descentralizada.

Vale la pena detenerse un momento en ello. Por un lado, el artículo 2° de la Ley provincial N° 1070, de creación de la Caja de Previsión Social, dispone que: ***“Tendrá por objeto el gobierno y la administración del sistema de jubilaciones, retiros y pensiones creado o a crearse en el ámbito de la Provincia -incluido el contemplado por la derogada Ley territorial 244, destinado a agentes dependientes de los tres poderes del Estado provincial, sus Municipalidades y Comunas, Entes Autárquicos y Descentralizados y Sociedades con Participación Mayoritaria Estatal, en cualquiera de sus manifestaciones, salvo las Fuerzas de Seguridad dependientes de la Provincia.”*** (el resaltado es propio).

Por otro, el artículo 11 de la Ley provincial N° 1076 establece que: ***Sustitúyese el artículo 40 de la Ley provincial 561, por el siguiente texto: ‘Artículo 40.- Para tener derecho a cualquiera de los beneficios que acuerda la presente ley el afiliado debe reunir los requisitos necesarios para su logro encontrándose en actividad en alguno de los tres poderes del Estado provincial, sus municipalidades y comunas, antes Autárquicos y Descentralizados y Sociedades con Participación Mayoritaria Estatal, en cualquiera de sus manifestaciones (...)’***” (el resaltado es propio).

De ahí que se pueda sostener: si la Caja de Previsión Social está destinada a los agentes estatales, entre los que la Legislatura Provincial incluyó a los dependientes de las SAPEM, y que para acceder al beneficio previsional sea condición estar trabajando, entre otras opciones, en una SAPEM, entonces los aportes

y contribuciones deberían hacerse en dicha entidad, incluso los que prestan servicios *ad honorem*.

En este mismo sentido se expresa el artículo 2º de la Ley provincial N° 1076 cuando ordena: *“Sustituyese el artículo 15 de la Ley provincial 561, por el siguiente texto: ‘Artículo 15.- A los efectos de establecer los aportes y contribuciones correspondientes a servicios honorarios, se considerará devengada la remuneración que para iguales o similares actividades rigió en las épocas que se cumplieron. El aporte personal y la contribución patronal estarán a cargo del empleador’.*

Considerando que los dependientes de las SAPEM pueden jubilarse por la Caja de Previsión Social y que el LFM tiene, entre otras, la obligación de realizar tanto los aportes como las contribuciones cuando el agente esté prestando servicios honorarios, se infiere que el ente previsional tiene la competencia para realizar los reclamos necesarios para que se concreten.

En cuanto a la base de cálculo, como se ha señalado en los Informes Legales N° 138/2019, N° 149/2019, N° 157/2019 y 245/2019, todos ellos Letra: T.C.P.-C.A. y en la Resolución Plenaria N° 10/2020, la Caja de Previsión social es la autoridad de aplicación del Régimen General de Jubilaciones y Pensiones, luce razonable, en principio, que para el cálculo de aportes y contribuciones de los síndicos que prestaron servicios honorarios desde la creación en 2017 hasta el 1º de abril de 2018 se utilice como base la suma fijada en la Asamblea General de Accionistas N° 5 de la SAPEM, el 4 de mayo de 2018, en la que se fijó una remuneración de PESOS TREINTA Y CINCO MIL (\$35.000) como retribución para dicha tarea.



"2022 - 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

III. CONCLUSIÓN

Como consecuencia de todo ello, se podría afirmar que:

La Caja de Previsión Social, en tanto autoridad de aplicación del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los empleados estatales, tendría la competencia para decidir acerca del modo en que las empresas estatales deben realizar los aportes y contribuciones en la entidad estatal provincial.

Dentro de ese marco, para cumplir su cometido luce idóneo que para el cálculo de aportes y contribuciones de los síndicos que prestaron servicios honorarios desde la creación de la empresa en 2017 hasta el 1° de abril de 2018, se utilice como base la suma fijada la primera vez que se dispuso el pago de la tarea en una Asamblea General de Accionistas.

Dr. Luis Mario GRASSO
Abogado
Mat. N° 710 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia

