



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL "

ASESORAMIENTO CPSPTF S-INCOMPATIBILIDAD HABER PREVISIONAL



RESOLUCIÓN REGISTRADA
BAJO EL N°140.....



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Ushuaia, 03 SEP. 2026

VISTO: el Expediente del registro de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Expte N° ED-1472-2026, caratulado: "DELGADO VÍCTOR FERNANDO (DNI N° 14.696.218) JUBILACIÓN ORDINARIA LEY 1210 ART. 4 - CORRESPONDE EXPEDIENTE FÍSICO 'D' N.º 1399/2021", y;

CONSIDERANDO:

Que las actuaciones del Visto fueron remitidas a este Órgano de Control a través de la Nota N° NPRES-281-2026 (orden 18), suscripta por el Presidente de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, C.P. Roberto F. BOGARÍN, en el marco de la función de asesoramiento regulada por la Resolución Plenaria N° 124/2016, a fin de determinar si los antecedentes reunidos permiten tener por acreditado que el desempeño del señor Víctor Fernando DELGADO como Jefe Comunal de Parque Calmayo (localidad de la Pcia. de Córdoba), tuvo carácter ad honorem desde el inicio de su mandato y, consecuentemente, si corresponde dejar sin efecto la incompatibilidad previsional oportunamente detectada.

Que al ser remitidas las actuaciones a la Secretaría Legal, se incorporó el Informe Legal N° INF-SL-118-2026 (orden 20), emitido por el Secretario Legal de este Organismo, en el cual analizó y concluyó lo siguiente: "(...) La cuestión central no se limita a establecer si el señor DELGADO ejerció materialmente el cargo de Jefe Comunal, circunstancia que no aparece controvertida, sino a determinar si dicho desempeño generó una remuneración efectiva susceptible de configurar una actividad incompatible con el goce del

beneficio previsional o si, por el contrario, no produjo una retribución personal a favor del interesado.

Esta delimitación resulta decisiva. No se trata de establecer una excepción al régimen de incompatibilidades ni de dispensar al beneficiario del cumplimiento de una prohibición legal.

Se trata de comprobar si se encuentra acreditado el presupuesto fáctico que habilitaría la aplicación de las consecuencias previstas por la normativa previsional.

El artículo 9 de la Ley provincial N.º 561 define la remuneración como un ingreso percibido por el afiliado en dinero o en especie, susceptible de apreciación pecuniaria, en retribución, compensación o con motivo de su actividad personal.

La utilización legal del concepto de ingreso percibido exige comprobar, al menos, que la retribución fue efectivamente liquidada, puesta a disposición o incorporada al patrimonio del beneficiario.

Por tanto, la mera circunstancia de que un cargo tenga asignada normativamente una remuneración no demuestra, por sí sola, que en el caso concreto se haya configurado una actividad remunerada a los efectos de la Ley provincial N.º 561.

La previsión abstracta de una retribución, la efectiva liquidación del crédito salarial, su puesta a disposición y su percepción constituyen circunstancias distintas que deben identificarse y probarse.

A su vez, los artículos 14, inciso b), y 15 de aquella ley contemplan expresamente los servicios honorarios y admiten que existan aportes y contribuciones calculados sobre una remuneración teórica.

Por consiguiente, la sola superposición de aportes constituye un indicio que justificaba la apertura de la investigación administrativa, pero no basta para demostrar que el interesado percibió una remuneración efectiva.

2. Principio de verdad material o verdad jurídica objetiva.



RESOLUCIÓN REGISTRADA
140
BAJO EL N°



"2026 – 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Este Tribunal de Cuentas ha sostenido reiteradamente que el principio de verdad material o verdad jurídica objetiva constituye uno de los principios rectores del procedimiento administrativo.

En los Acuerdos Plenarios N.os 2237 y 2276 se afirmó: '(...) El principio de la verdad material o verdad jurídica objetiva supone que la Administración dirija e impulse el procedimiento administrativo, ajustando su actuación a la verdad objetiva, con prescindencia o no de lo alegado y probado por los administrados (...)'

En esos mismos precedentes se sostuvo: '(...) En el procedimiento administrativo deben imperar como principios fundamentales el de la legalidad y el de la verdad material, sobre la verdad formal, correspondiendo a la Administración esclarecer los hechos, circunstancias y condiciones, tratando por todos los medios admisibles, de precisarlos en su real configuración, para luego sobre ellos, poder fundar su efectiva decisión (...)'

Esta doctrina reviste especial relevancia en el presente caso, puesto que la controversia no puede resolverse atendiendo exclusivamente a la categoría jurídica utilizada en uno de los actos incorporados, sino reconstruyendo la realidad administrativa, previsional, contable y patrimonial efectivamente configurada durante el desempeño del cargo.

El mismo criterio fue sostenido posteriormente por este Tribunal. En la Resolución Plenaria N.º 109/2023 se examinó, a la luz del principio de verdad objetiva, si existía una relación causal entre la conducta reprochada y el daño patrimonial alegado, concluyéndose que la sola existencia de una irregularidad funcional no demostraba que aquella conducta hubiera causado el resultado económico.

Asimismo, en la Resolución Plenaria N.º 181/2025 se consideró que determinadas irregularidades e inconsistencias documentales no permitían, por sí

solas, aseverar la existencia de perjuicio fiscal cuando de las actuaciones surgían elementos indicativos de la existencia de contraprestaciones, destacándose la necesidad de comprobar un daño cierto antes de promover consecuencias patrimoniales.

Aunque esos precedentes versan sobre responsabilidad patrimonial y no sobre incompatibilidad previsional, expresan una pauta metodológica trasladable al presente, referido a que las consecuencias jurídicas desfavorables deben sustentarse en la comprobación suficiente de sus presupuestos fácticos y no exclusivamente en irregularidades formales, inconsistencias documentales o presunciones no corroboradas.

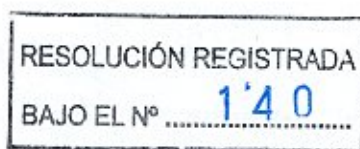
3. Alcance de la Resolución N.º 1/2024 y de su posterior rectificación

La Resolución N.º 1/2024 utilizó una formulación jurídicamente problemática al mencionar la donación del sueldo neto y del sueldo anual complementario neto.

Interpretada aisladamente, esa terminología podría sugerir que existía una remuneración devengada a favor del funcionario y que, posteriormente, este disponía de los importes en beneficio de la Comuna.

La relevancia de esa expresión no debe ser minimizada. Si efectivamente se hubiera liquidado una remuneración a favor del interesado, y este hubiese donado posteriormente sus importes, la donación no modificaría la naturaleza remuneratoria de la actividad ni impediría la aplicación del régimen previsional pertinente.

Por ello, la afirmación inicial sobre la donación y el depósito de los importes en una cuenta o plazo fijo constituye una contradicción que debe ser esclarecida y no una mera deficiencia terminológica que pueda descartarse sin más.



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Sin embargo, el propio acto inicial exteriorizó desde el comienzo la voluntad de que el ejercicio de la función no produjera un beneficio económico personal para el señor DELGADO.

Esa exteriorización fue anterior a la detección de la superposición de aportes y a la suspensión preventiva del beneficio.

En consecuencia, la intención de no percibir personalmente una retribución no apareció recién como respuesta al conflicto previsional.

La Resolución N.º 25/2025 identificó expresamente el acto inicial, declaró que la referencia a la donación había obedecido a un error material y conceptual y ratificó que el desempeño había revestido carácter ad honorem desde el comienzo del mandato.

No pasa inadvertido que dicho acto fue dictado con posterioridad a la detección de la situación previsional.

Esa circunstancia impide asignarle, por su sola emisión, aptitud para modificar retroactivamente la naturaleza jurídica de un desempeño anterior.

Sin embargo, la posterioridad temporal no obsta a reconocerle alcance declarativo o aclaratorio si la situación que describe resulta corroborada por elementos objetivos preexistentes e independientes de la voluntad unilateral del interesado.

Por tanto, la eficacia probatoria de la Resolución N.º 25/2025 no puede derivar únicamente de su contenido ni de la denominación empleada. Depende de su correspondencia con la realidad administrativa y contable anterior, en particular con la existencia o inexistencia de liquidaciones salariales, órdenes de pago, registraciones contables, transferencias, recibos o créditos puestos a disposición del funcionario.

4. Divergencia entre el Informe N.º 99/2026 y el Informe N.º

28/2026

En este punto corresponde ponderar específicamente la divergencia existente entre el Informe N.º 99/2026 de la Dirección General Previsional y el Informe N.º 28/2026 de la Dirección Provincial Legal de la Caja.

La Dirección General Previsional entiende que no se acreditó una manifestación expresa y documentada, contemporánea a la asunción, mediante la cual el interesado hubiera declarado que ejercería el cargo ad honorem.

También destaca la contradicción entre la inicial referencia a una donación de haberes depositados en un plazo fijo y la posterior afirmación de que nunca existió liquidación salarial.

Finalmente, considera pendiente establecer si el régimen jurídico de la Provincia de Córdoba permite el desempeño honorario del cargo y qué autoridad sería competente para autorizarlo.

Estas objeciones son atendibles en cuanto demuestran que la documentación no se encuentra exenta de inconsistencias y que la Resolución N.º 25/2025 no puede producir, por su sola emisión, una modificación retroactiva del carácter de la actividad.

También es acertada la advertencia sobre la ausencia de determinadas respuestas institucionales, la informalidad de parte de la documentación comunal y la necesidad de no conferir valor concluyente a afirmaciones carentes de respaldo objetivo.

Sin embargo, la conclusión propuesta por la Dirección General Previsional no se sigue necesariamente de esas premisas.

La falta de una manifestación inicial que hubiera utilizado expresamente la fórmula ‘ad honorem’ puede debilitar la posición del señor Delgado, pero no acredita por sí misma que haya existido una actividad remunerada.

La ausencia de prueba suficiente sobre el carácter honorario no puede transformarse automáticamente en prueba positiva de la percepción de una remuneración.



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL Nº 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Para declarar la incompatibilidad y, especialmente, para sustentar un eventual cargo por haberes previsionales, debe encontrarse acreditado el hecho positivo que activa la consecuencia desfavorable, esto es, que durante el período examinado existió una remuneración efectivamente liquidada, puesta a disposición o percibida por el beneficiario.

En las actuaciones no se individualizan recibos de sueldo, liquidaciones de haberes, órdenes de pago, transferencias salariales o registraciones contables que acrediten ese extremo.

Tampoco se ha individualizado un crédito salarial efectivamente devengado e incorporado al patrimonio del señor DELGADO que luego hubiera sido objeto de donación.

La Dirección General Previsional también otorga particular importancia a que no se haya establecido si el cargo de Jefe Comunal podía ejercerse formalmente ad honorem conforme al régimen municipal cordobés.

Esa cuestión resulta relevante y su esclarecimiento sería deseable. Sin embargo, no resuelve por sí sola la materia sometida a consulta.

Aun cuando el cargo tuviera una remuneración prevista abstractamente por el ordenamiento cordobés, debería determinarse si esa remuneración fue concretamente fijada, devengada, liquidada, puesta a disposición o percibida por el agente.

Del mismo modo, aunque existiera una deficiencia formal en la declaración del carácter honorario, ello no autorizaría a presumir, sin respaldo documental, la percepción efectiva de haberes.

Desde esta perspectiva, la controversia sobre la naturaleza formal del cargo no debe confundirse con la determinación del hecho previsional relevante.

188
su

Aquí no resulta necesario resolver de manera definitiva el alcance del régimen comunal de Córdoba, sino establecer si en las actuaciones remitidas se encuentra probado el presupuesto económico que habilitaría la aplicación de las consecuencias previstas por la Ley provincial N.º 561.

Por su parte, el Informe N.º 28/2026 de la Dirección Provincial Legal considera que la información suministrada por la Comuna, la Caja previsional cordobesa y el Banco de Córdoba permite tener por comprobada la ausencia de remuneración efectiva.

Esa conclusión aparece sustancialmente más compatible con el resultado de la actividad probatoria desarrollada, pues procura valorar conjuntamente la documentación incorporada y no solo las expresiones formales contenidas en el acto inicial.

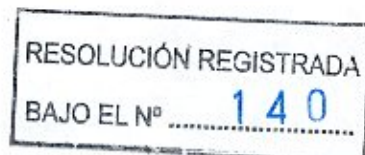
No obstante, determinados fundamentos de ese informe requieren ser precisados.

En primer lugar, la presunción de legitimidad no convierte en incontrovertible toda información proveniente de un organismo público ni impide a la Caja fueguina valorar críticamente su contenido.

Dicha presunción corresponde propiamente a los actos administrativos y no se extiende, sin distinciones, a notas informativas, constancias bancarias, opiniones de asesores o afirmaciones no respaldadas documentalmente.

La Caja conserva la potestad y el deber de examinar la autenticidad, competencia, precisión, concordancia y eficacia probatoria de cada elemento incorporado.

Por ello, la información de la Comuna y de la Caja previsional cordobesa debe ser valorada por su contenido, procedencia y concordancia con los demás antecedentes, pero no porque resulte jurídicamente imposible controvertirla.



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL Nº 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

En segundo lugar, el principio de favorabilidad y el in dubio pro justitia socialis constituyen pautas hermenéuticas relevantes en materia previsional, especialmente frente a decisiones que puedan afectar prestaciones de naturaleza alimentaria.

Así lo destaca el Informe N.º 28/2026 al citar jurisprudencia nacional y provincial sobre la tutela reforzada de los derechos de la seguridad social.

Sin embargo, esos principios no deben utilizarse para sustituir la comprobación de los hechos ni para resolver automáticamente a favor del beneficiario cualquier incertidumbre probatoria.

En el presente caso, la razón principal para descartar la consecuencia desfavorable no radica en una mera duda que deba resolverse por favorabilidad, sino en que la instrucción realizada no logró acreditar suficientemente la percepción efectiva de una remuneración.

La favorabilidad y el carácter alimentario del beneficio operan, entonces, como argumentos complementarios que exigen especial prudencia y una motivación reforzada, pero no como sustitutos de la verdad material ni de la valoración objetiva de la prueba.

En suma, corresponde recoger del Informe N.º 99/2026 sus advertencias sobre las contradicciones documentales, la posterioridad del acto aclaratorio y las limitaciones de parte de la prueba reunida.

A la vez, cabe compartir la solución sustancial propiciada por el Informe N.º 28/2026, pero apoyándola en fundamentos distintos y más precisos: la valoración integral de la prueba, la inexistencia de constancias objetivas de liquidación o percepción salarial y la falta de acreditación positiva del presupuesto fáctico que habilitaría la consecuencia previsional desfavorable (...)

7. Alcance de la conclusión

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

*LS
su*

Conforme a los antecedentes disponibles, no resulta necesario que este Organismo de Control determine definitivamente si, bajo el régimen municipal cordobés, el cargo de Jefe Comunal es formalmente honorario o si se trata de un cargo ordinariamente rentado que fue desempeñado sin percepción de haberes.

Esa cuestión podría resultar relevante para otros efectos propios del ordenamiento de la Provincia de Córdoba, pero la consulta sometida al Tribunal se refiere a la aplicación del régimen previsional fueguino.

A esos fines, lo determinante es establecer si se encuentra acreditada una remuneración efectiva susceptible de activar la incompatibilidad y sus consecuencias.

Los elementos reunidos permitirían considerar acreditado, con el grado de convicción propio de la función administrativa consultiva, que no se produjo una retribución personal efectivamente liquidada, puesta a disposición o percibida por el señor DELGADO.

Esa conclusión se sustenta en la valoración conjunta de los antecedentes comunales, previsionales y bancarios, así como en la ausencia de documentación objetiva que demuestre el pago de haberes.

Por tanto, la Resolución N.º 25/2025 puede ser valorada como un elemento aclaratorio concordante con una realidad material preexistente, pero no como fundamento autónomo de una modificación retroactiva.

No obstante, antes del dictado del acto definitivo la Caja debería verificar directamente en los instrumentos originales las inconsistencias temporales advertidas en los informes internos.

En particular, el Informe N.º 99/2026 contiene referencias a 'diciembre de 2026' pese a que la asunción aparece fechada el 10 de diciembre de 2023, y presenta una fecha consignada como '17/17/26'.



RESOLUCIÓN REGISTRADA
BAJO EL N° 140



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Por su parte, el Informe N.º 28/2026 reseña períodos vinculados con la Disposición N.º 540/2026 que parecen extenderse hasta diciembre de 2026, aunque la Resolución N.º 25 está identificada como correspondiente al año 2025.

Tales extremos deben ser corregidos para evitar que errores materiales afecten la determinación de los períodos alcanzados por la decisión.

Asimismo, el proyecto de acto debería precisar si lo que se deja sin efecto es una declaración definitiva de incompatibilidad o una detección preliminar que motivó una suspensión preventiva.

De los antecedentes reseñados surge que la cuestión permanecía sometida a prueba y pendiente de decisión definitiva, por lo que resultaría técnicamente más preciso dejar sin efecto la detección preliminar y sus consecuencias preventivas, salvo que exista en las actuaciones un acto anterior que haya declarado formalmente la incompatibilidad.

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, esta Secretaría Legal entiende que la consulta formulada por la Presidencia de la Caja de Previsión Social resulta formalmente admisible conforme a las previsiones de la Resolución Plenaria N.º 124/2016.

En cuanto al fondo, las objeciones formuladas en el Informe N.º 99/2026 de la Dirección General Previsional resultan atendibles en cuanto señalan las contradicciones existentes entre la referencia inicial a la donación de haberes y la posterior afirmación de que nunca fueron liquidados, así como la ausencia de una manifestación contemporánea a la asunción que calificara expresamente el desempeño como ad honorem.

Sin embargo, tales circunstancias, aunque justificaron la actividad probatoria desarrollada, no acreditan por sí mismas que el señor Víctor Fernando DELGADO haya percibido una remuneración.

*1/28
am*

Por el contrario, valorados integralmente los antecedentes reunidos, no se individualizan recibos de haberes, liquidaciones salariales, órdenes de pago, transferencias, créditos ni registraciones contables que demuestren que una remuneración fue efectivamente devengada, puesta a disposición o incorporada al patrimonio del interesado.

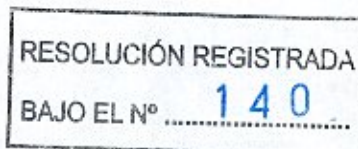
A su vez, la información suministrada por la Comuna de Parque Calmayo, la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba y el Banco de la Provincia de Córdoba, considerada con las limitaciones propias de cada elemento, resulta concordante con la inexistencia de pagos salariales efectivos.

En ese contexto, la solución sustancial propiciada por el Informe N.º 28/2026 de la Dirección Provincial Legal aparece como la más consistente con el resultado de la instrucción, aunque su fundamento debe radicar en la valoración integral de la prueba y en la falta de acreditación del presupuesto fáctico necesario para aplicar la consecuencia previsional desfavorable, y no en la presunción de legitimidad de la información remitida ni principalmente en el principio de favorabilidad.

La Resolución N.º 25/2025 puede ser valorada como aclaratoria de una situación material preexistente, en tanto su contenido encuentra respaldo en elementos objetivos distintos de la sola voluntad del interesado, y no como un acto constitutivo de una modificación retroactiva.

Asimismo, la existencia de aportes previsionales no resulta suficiente para demostrar una actividad remunerada, toda vez que los artículos 14, inciso b), y 15 de la Ley provincial N.º 561 contemplan servicios honorarios y admiten la determinación de aportes y contribuciones sobre una remuneración teórica.

Consecuentemente, a la luz de los artículos 9, 14, inciso b), 15, 66 y 67 de la Ley provincial N.º 561, de la doctrina institucional sentada en los Acuerdos Plenarios N.os 2237 y 2276 y del principio de verdad jurídica objetiva



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

receptado por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, esta Secretaría Legal considera que no se encuentran acreditados los presupuestos fácticos que habilitarían la aplicación de las consecuencias previstas para el supuesto de actividad incompatible con el goce del beneficio previsional.

En virtud de ello, puede compartirse el criterio sustancial propiciado por la Dirección Provincial Legal de la Caja, correspondiendo dejar sin efecto la detección preliminar de incompatibilidad y sus consecuencias preventivas, y disponer el reintegro de los haberes retenidos.

Previamente, la autoridad consultante deberá verificar que no obren en las actuaciones constancias que acrediten el efectivo devengamiento o puesta a disposición de remuneraciones a favor del señor DELGADO; corregir las inconsistencias de fechas y períodos advertidas en los Informes N.os 99/2026 y 28/2026; precisar si existió una declaración formal de incompatibilidad o únicamente una detección preliminar seguida de suspensión preventiva; y diferenciar el error de registración previsional de la inadecuada utilización inicial del concepto de donación.

La opinión emitida no reviste carácter vinculante, de conformidad con el artículo 10 del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 124/2016, sin perjuicio del deber de la autoridad consultante de fundar adecuadamente cualquier eventual apartamiento".

Que este Cuerpo Plenario de Miembros comparte y hace propios los términos del Informe Legal N° INF-SL-118-2026, resultando pertinente emitir la presente en respuesta a la consulta formulada por el Presidente de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, C.P. Roberto F. BOGARÍN.

*1
J
28*

Que la presente se emite con el quorum previsto en el artículo 27 de la Ley provincial N° 50, en virtud de lo dispuesto por la Resolución Plenaria N° 14/2026.

Que los suscriptos se encuentran facultados para emitir el presente acto de conformidad con lo previsto por artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50 y en la Resolución Plenaria N° 124/2016.

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Aprobar y hacer propios los términos del Informe Legal N° INF-SL-118-2026, resultando pertinente emitir la presente en respuesta a la consulta formulada por el Presidente de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, C.P. Roberto F. BOGARÍN.

ARTÍCULO 2°.- Notificar con devolución de las actuaciones del Visto al Presidente de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, C.P. Roberto F. BOGARÍN.

ARTÍCULO 3°.- Notificar al Secretario Legal y al Secretario Contable de este Organismo, para su conocimiento.

ARTÍCULO 4°.- Registrar, publicar. Cumplido, archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA N° 140 /2026.-

C.P.N. Hugo Sebastián PANI
VOCAL DE CUENTAS
Tribunal de Cuentas de la Provincia

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



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

INFORME LEGAL

INFORME LEGAL: INF-SL-118-2026

Ref.: Expte CPS-ED-1472-2026

Ushuaia, jueves 3 de septiembre de 2026



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL Nº 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

INFORME LEGAL

Ref.: Expte. Nº CPS-ED-1472-2026

AL SEÑOR VOCAL ABOGADO
EN EJERCICIO DE LA PRESIDENCIA
DR. MIGUEL LONGHITANO

Vienen las presentes actuaciones a esta Secretaría Legal con motivo de la consulta formulada por el Presidente de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, mediante Nota NPRES-281-2026 (orden 18), en el marco del expediente de la referencia, caratulado: *"DELGADO VÍCTOR FERNANDO (DNI N.º 14.696.218) JUBILACIÓN ORDINARIA LEY 1210 ART. 4 - CORRESPONDE EXPEDIENTE FÍSICO 'D' N.º 1399/2021"*.

I. LA CONSULTA

La autoridad consultante requiere la intervención de este Tribunal en el marco de la función de asesoramiento regulada por la Resolución Plenaria N.º 124/2016, a fin de determinar si los antecedentes reunidos permiten tener por acreditado que el desempeño del señor Víctor Fernando DELGADO como Jefe Comunal de Parque Calmayo tuvo carácter ad honorem desde el inicio de su mandato y, consecuentemente, si corresponde dejar sin efecto la incompatibilidad previsional oportunamente detectada.

II. ANTECEDENTES RELEVANTES

Mediante Disposición de Presidencia N.º 618/2022 (orden 5 – páginas 14/15) se concedió al señor Víctor Fernando DELGADO el beneficio de jubilación

ordinaria, haciéndosele saber que su percepción resultaba incompatible con otros beneficios de carácter graciable o no contributivo y con el desempeño de actividades en relación de dependencia.

El señor DELGADO asumió como Jefe Comunal de Parque Calmayo el 10 de diciembre de 2023.

Desde el comienzo de su mandato exteriorizó por medio del Resolución N° 01/2024 (orden 6 – páginas 5/6), mediante el acto administrativo respectivo, la voluntad de no obtener un beneficio económico personal por el ejercicio de dicha función, expresando que, en cumplimiento de una promesa de campaña, donaría el sueldo neto y el sueldo anual complementario neto hasta la finalización de su mandato, debiendo la Comuna destinar esos fondos a la realización de obras.

El acto inicial y la documental vinculada fueron acompañados por el interesado en sus presentaciones (orden 5 – página 85 y orden 6 – páginas 1/32).

Conforme al Informe N.º 152/2025-D.A.N. (orden 5 – páginas 76), el 31 de octubre de 2025 el área de Altas y Novedades de la Caja dispuso la suspensión preventiva del beneficio previsional, al haber detectado una superposición de aportes relacionada con el ejercicio del cargo comunal.

A raíz de dicha suspensión, el señor DELGADO formuló descargo los días 26 de noviembre y 6 de diciembre de 2025, sosteniendo que desde el comienzo de su mandato no percibía remuneración por el ejercicio del cargo.

Para respaldar su posición acompañó, entre otra documentación, copia del acto dictado al inicio del mandato, del Acta N.º 20 del Libro de Actas del Tribunal de Cuentas de la Comuna, de la Resolución N.º 1/2024 y de un dictamen del órgano de control comunal.

Posteriormente se dictó la Resolución N.º 25/2025 del Jefe Comunal de Parque Calmayo (orden 6 – páginas 46/47), mediante la cual se identificó expresamente el acto inicial, se declaró que la referencia a la donación de haberes



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL Nº 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

había obedecido a un error material y conceptual y se ratificó que el cargo había sido desempeñado ad honorem desde el comienzo del mandato.

Asimismo, se incorporó una intervención del Tribunal de Cuentas de la Comuna de Parque Calmayo que ratificó el carácter ad honorem del desempeño del señor DELGADO (orden 6 – página 50/51) . Según se relata en el expediente, el órgano de control comunal explicó la diferencia conceptual entre la inicial referencia a una donación de haberes y el carácter honorario que habría revestido materialmente la función.

A orden 6 – páginas 62/67 se agregó un informe proveniente de la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba emitido el 14 de enero de 2026, en el que se indicó que, por una interpretación errónea del régimen aplicable, la Comuna había declarado al señor DELGADO como reingresante a la actividad, cuando correspondía registrarlo como prestador de servicios ad honorem.

La Dirección General Legal y Técnica de la Caja fueguina emitió el Dictamen DIC-LYT-10-2026, obrante a orden 6 – páginas 72/77.

Luego, mediante Disposición de Presidencia N.º 202/2026 (orden 6 – páginas 94/95), se dispuso la apertura a prueba de las actuaciones por el plazo de veinte días, con el objeto de determinar el carácter del desempeño del señor DELGADO y se le hizo saber que debía acreditar fehacientemente el cese de la actividad o su ejercicio ad honorem para obtener la reactivación del beneficio (orden 6 – página 98).

A orden 7 – páginas 10/21 se incorporó una respuesta del Banco de la Provincia de Córdoba con información correspondiente a cuentas y movimientos bancarios.

A orden 7 – páginas 22/62 se agregaron los requerimientos dirigidos por la Caja a la Comuna de Parque Calmayo, al Tribunal de Cuentas de la Provincia de Córdoba, a la Caja previsional cordobesa y al Banco de la Provincia de Córdoba.

El 23 de febrero de 2026 se incorporó a orden 7 – páginas 63/91 y orden 8 – páginas 1/24 documentación certificada por el Juez de Paz de la localidad de San Agustín, correspondiente sustancialmente a aquella que había sido presentada anteriormente por el beneficiario en copia simple.

A orden 8 – páginas orden 8 – páginas 25/95 y orden 9 – páginas 1/15 se incorporó una nueva respuesta de la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba, de fecha 4 de marzo de 2026, mediante la cual se ratificó la información proporcionada con anterioridad respecto del carácter honorario del desempeño y de la improcedencia de la registración originaria como reingresante a una actividad remunerada.

Mediante Informe N.º 38/2026, agregado a orden 9 – páginas 37/41, la Dirección General Previsional consideró que todavía no se contaba con elementos suficientes para emitir una opinión definitiva.

En consonancia con ello, la Dirección General Legal y Técnica emitió el Dictamen LYT-26-2026, obrante a orden 9 – páginas 43/47, sugiriendo la prórroga de la etapa probatoria a fin de obtener información adicional.

Por Disposición de Presidencia N.º 540/2026, obrante a orden 9 – páginas 61/62, se prorrogó la producción de prueba por veinte días.

En el mismo acto se dispuso la reactivación del beneficio a partir del dictado de la Resolución N.º 25/2025, con expresa reserva de formular el cargo correspondiente si posteriormente se descartaba el carácter honorario de la prestación. La notificación al interesado consta a orden 9 – páginas 65/66.

En el marco de la prueba informativa se libraron las Notas NPRES-134-2026, NPRES-135-2026, NPRES-136-2026, NPRES-137-2026 y NPRES-138-2026, dirigidas al Banco de la Provincia de Córdoba, al Tribunal de Cuentas de la Comuna de Parque Calmayo, al Departamento de Administración de Personal comunal, al Tribunal de Cuentas de la Provincia de Córdoba y a la Fiscalía de Estado de esa provincia (orden 9 – páginas 85/90).



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL Nº 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

La Comuna de Parque Calmayo remitió la documentación incorporada a orden 10 – páginas 1/9, afirmando que desde la designación del señor DELGADO no se había liquidado haber alguno a su favor y que la expresión “donación” contenida en el Acta N.º 20 había obedecido a un error de interpretación o a una confusión conceptual respecto del carácter ad honorem del desempeño. También se acompañó el histórico de aportes y contribuciones y la documentación referida a la rectificación de las declaraciones juradas previsionales.

La Gerencia de Legales del Banco de la Provincia de Córdoba remitió los resúmenes correspondientes a la caja de ahorro examinada, que abarcan el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2023 y el 31 de agosto de 2025.

Concluida la instrucción, la Dirección General Previsional emitió el Informe N.º 99/2026, en el que consideró que no se encontraba acreditada una manifestación expresa y documentada, contemporánea a la asunción del cargo, respecto de su desempeño ad honorem.

Allí, destacó la contradicción existente entre la referencia inicial a una donación de haberes depositados en un plazo fijo y la afirmación posterior de que nunca se habían liquidado remuneraciones.

También señaló que no se había determinado, a la luz de la Ley N.º 8102 de la Provincia de Córdoba, si el cargo podía ejercerse ad honorem ni cuál era la autoridad competente para establecerlo.

Sobre esa base propuso declarar la incompatibilidad entre el 10 de diciembre de 2023 y el 15 de diciembre de 2025, y condicionar la continuidad del beneficio desde esta última fecha a la acreditación de la viabilidad jurídica del desempeño honorario.

Por su parte, la Dirección Provincial Legal emitió el Informe N.º 28/2026, en el que valoró conjuntamente la voluntad exteriorizada desde el inicio, la rectificación formal efectuada mediante la Resolución N.º 25/2025, la intervención

del Tribunal de Cuentas comunal, la información suministrada por la Caja previsional cordobesa, la respuesta de la Comuna y las constancias bancarias.

Sobre esa base concluyó que correspondía tener por acreditado el error en la registración previsional, descartar la incompatibilidad y reintegrar al beneficiario los haberes retenidos.

Como fundamentos adicionales invocó la presunción de legitimidad de los actos administrativos, el principio de favorabilidad en materia previsional, el carácter alimentario del beneficio y el principio *in dubio pro justitia socialis*.

III. NORMATIVA APLICABLE

La Ley provincial N.º 561 regula el régimen de jubilaciones y pensiones provincial y establece a la Caja de Previsión Social como autoridad de aplicación y administración del sistema.

Su artículo 9 considera remuneración a todo ingreso percibido por el afiliado en dinero o en especie, susceptible de apreciación pecuniaria, en retribución, compensación o con motivo de su actividad personal, cualquiera sea la denominación asignada.

El artículo 14, inciso b), contempla el cómputo de servicios de carácter honorario, siempre que exista una designación expresa emanada de autoridad facultada para efectuar nombramientos rentados en cargos equivalentes.

A su vez, el artículo 15 establece que, a los efectos de determinar los aportes y contribuciones correspondientes a servicios honorarios, se considerará devengada la remuneración que para actividades iguales o similares hubiera regido en la época de su prestación, quedando el aporte personal y la contribución patronal a cargo del empleador.

Estas disposiciones demuestran que, dentro del régimen de la Ley provincial N.º 561, la existencia de aportes vinculados con un servicio honorario



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

no implica necesariamente que el agente haya percibido una remuneración personal.

La ley admite que un servicio sea honorario y que, no obstante ello, exista una remuneración teórica utilizada como base para la determinación de aportes y contribuciones.

El artículo 66 establece que, cuando exista incompatibilidad total o limitada entre el goce de una prestación previsional y el desempeño de una actividad, el jubilado que se reintegre al servicio debe denunciar esa circunstancia ante el organismo previsional dentro de los treinta días corridos. Igual obligación incumbe a la repartición que conozca el reingreso.

El artículo 67 dispone las consecuencias aplicables al jubilado que omita efectuar esa denuncia, incluyendo la suspensión del goce del beneficio y el reintegro de los haberes percibidos indebidamente, con sus accesorios.

Los artículos 66 y 67 no crean por sí mismos la incompatibilidad, sino que regulan las obligaciones y consecuencias derivadas del reingreso cuando la actividad desempeñada se encuentra efectivamente alcanzada por el régimen correspondiente.

Su aplicación presupone, por ello, que la Administración determine previamente y mediante prueba suficiente la existencia de una actividad incompatible.

El artículo 66 del Decreto provincial N.º 1501/2023 establece que el jubilado o la repartición, al denunciar el reingreso, debe acompañar el instrumento que acredite la situación y la remuneración percibida cuando corresponda aplicar el artículo 64 de la Ley provincial N.º 561. Su artículo 67 remite, para recuperar haberes indebidamente percibidos, a la Resolución de Directorio CPSPTF N.º 19/2018 y determina el mecanismo de actualización aplicable.

El Decreto provincial N.º 1650/2024 modificó determinados artículos del Decreto N.º 1501/2023, pero no introdujo alteraciones en los artículos 66 y 67 referidos.

IV. CONSIDERACIONES PREVIAS

El procedimiento para la intervención de este Tribunal de Cuentas a los fines de prestar la función consultiva, establecida en la Ley provincial N.º 50 artículo 2º inciso i), ha sido reglamentada por la Resolución Plenaria N.º 124/2016.

En su Anexo I, se incluyó el procedimiento que deben seguir las solicitudes de asesoramiento formuladas por las máximas autoridades de los poderes del Estado provincial, Ministros, Secretarios de Estado y autoridades de los entes autárquicos y descentralizados.

Específicamente, el mentado capítulo, en su artículo 1º, dispone: “(...) *El asesoramiento que brinda el Tribunal de Cuentas de acuerdo a lo prescripto por el artículo 2º inciso i) de la Ley provincial N.º 50, se realizará bajo las siguientes condiciones:*

a) Que la consulta se refiera a materias de competencia de este Órgano de Control.

b) Que la duda que resulta objeto de consulta se formule de manera clara y precisa, indicando las razones que ameritan la requisitoria.

c) Que se acompañen los antecedentes documentales y toda otra información relevante que coadyuve a la eficacia de la respuesta requerida. Deberá adjuntarse copia fiel debidamente certificada de la documentación, cuando el caso así lo requiera.

d) Que en forma previa hayan tomado intervención los Servicios Jurídicos o Asesorías Letradas permanentes de las áreas relacionadas con el tema en cuestión, con emisión del respectivo dictamen, el que deberá contener: i) Resumen



"2026 - 20° ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

de la cuestión objeto de la consulta; ii) Relación de los antecedentes y circunstancias que sirvan como elemento de juicio para resolver; iii) Análisis específico, exhaustivo y profundo de la situación concreta objeto de consulta y iv) Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso tratado (...).

e) Que sean incluidos dictámenes o informes técnicos emitidos por el órgano competente, cuando la materia de consulta así lo requiriese (...). Los informes deben ser completos, abarcar todos los aspectos del asunto, circunstancias o antecedentes y fundamentarse en las disposiciones vigentes.

Además los informes deberán ser serios, precisos y razonables y no deberán adolecer de arbitrariedad aparente ni contar con elementos de juicio que destruyan su valor.

f) Que la consulta se realice con anterioridad a la emisión del acto administrativo (...)".

En función a la normativa citada, los elementos aportados y en atención a las circunstancias especiales de la consulta, corresponde que esta Secretaría Legal tome intervención.

V. ANÁLISIS JURÍDICO

1. Delimitación de la cuestión

La cuestión central no se limita a establecer si el señor DELGADO ejerció materialmente el cargo de Jefe Comunal, circunstancia que no aparece controvertida, sino a determinar si dicho desempeño generó una remuneración efectiva susceptible de configurar una actividad incompatible con el goce del beneficio previsional o si, por el contrario, no produjo una retribución personal a favor del interesado.

Esta delimitación resulta decisiva. No se trata de establecer una excepción al régimen de incompatibilidades ni de dispensar al beneficiario del cumplimiento de una prohibición legal.

Se trata de comprobar si se encuentra acreditado el presupuesto fáctico que habilitaría la aplicación de las consecuencias previstas por la normativa previsional.

El artículo 9 de la Ley provincial N.º 561 define la remuneración como un ingreso percibido por el afiliado en dinero o en especie, susceptible de apreciación pecuniaria, en retribución, compensación o con motivo de su actividad personal.

La utilización legal del concepto de ingreso percibido exige comprobar, al menos, que la retribución fue efectivamente liquidada, puesta a disposición o incorporada al patrimonio del beneficiario.

Por tanto, la mera circunstancia de que un cargo tenga asignada normativamente una remuneración no demuestra, por sí sola, que en el caso concreto se haya configurado una actividad remunerada a los efectos de la Ley provincial N.º 561.

La previsión abstracta de una retribución, la efectiva liquidación del crédito salarial, su puesta a disposición y su percepción constituyen circunstancias distintas que deben identificarse y probarse.

A su vez, los artículos 14, inciso b), y 15 de aquella ley contemplan expresamente los servicios honorarios y admiten que existan aportes y contribuciones calculados sobre una remuneración teórica.

Por consiguiente, la sola superposición de aportes constituye un indicio que justificaba la apertura de la investigación administrativa, pero no basta para demostrar que el interesado percibió una remuneración efectiva.

2. Principio de verdad material o verdad jurídica objetiva



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Este Tribunal de Cuentas ha sostenido reiteradamente que el principio de verdad material o verdad jurídica objetiva constituye uno de los principios rectores del procedimiento administrativo.

En los Acuerdos Plenarios N.os 2237 y 2276 se afirmó: *"(...) El principio de la verdad material o verdad jurídica objetiva supone que la Administración dirija e impulse el procedimiento administrativo, ajustando su actuación a la verdad objetiva, con prescindencia o no de lo alegado y probado por los administrados (...)".*

En esos mismos precedentes se sostuvo: *"(...) En el procedimiento administrativo deben imperar como principios fundamentales el de la legalidad y el de la verdad material, sobre la verdad formal, correspondiendo a la Administración esclarecer los hechos, circunstancias y condiciones, tratando por todos los medios admisibles, de precisarlos en su real configuración, para luego sobre ellos, poder fundar su efectiva decisión (...)".*

Esta doctrina reviste especial relevancia en el presente caso, puesto que la controversia no puede resolverse atendiendo exclusivamente a la categoría jurídica utilizada en uno de los actos incorporados, sino reconstruyendo la realidad administrativa, previsional, contable y patrimonial efectivamente configurada durante el desempeño del cargo.

El mismo criterio fue sostenido posteriormente por este Tribunal. En la Resolución Plenaria N.º 109/2023 se examinó, a la luz del principio de verdad objetiva, si existía una relación causal entre la conducta reprochada y el daño patrimonial alegado, concluyéndose que la sola existencia de una irregularidad funcional no demostraba que aquella conducta hubiera causado el resultado económico.

Asimismo, en la Resolución Plenaria N.º 181/2025 se consideró que determinadas irregularidades e inconsistencias documentales no permitían, por sí solas, aseverar la existencia de perjuicio fiscal cuando de las actuaciones surgían

elementos indicativos de la existencia de contraprestaciones, destacándose la necesidad de comprobar un daño cierto antes de promover consecuencias patrimoniales.

Aunque esos precedentes versan sobre responsabilidad patrimonial y no sobre incompatibilidad previsional, expresan una pauta metodológica trasladable al presente, referido a que las consecuencias jurídicas desfavorables deben sustentarse en la comprobación suficiente de sus presupuestos fácticos y no exclusivamente en irregularidades formales, inconsistencias documentales o presunciones no corroboradas.

3. Alcance de la Resolución N.º 1/2024 y de su posterior rectificación

La Resolución N.º 1/2024 utilizó una formulación jurídicamente problemática al mencionar la donación del sueldo neto y del sueldo anual complementario neto.

Interpretada aisladamente, esa terminología podría sugerir que existía una remuneración devengada a favor del funcionario y que, posteriormente, este disponía de los importes en beneficio de la Comuna.

La relevancia de esa expresión no debe ser minimizada. Si efectivamente se hubiera liquidado una remuneración a favor del interesado, y este hubiese donado posteriormente sus importes, la donación no modificaría la naturaleza remuneratoria de la actividad ni impediría la aplicación del régimen previsional pertinente.

Por ello, la afirmación inicial sobre la donación y el depósito de los importes en una cuenta o plazo fijo constituye una contradicción que debe ser esclarecida y no una mera deficiencia terminológica que pueda descartarse sin más.

Sin embargo, el propio acto inicial exteriorizó desde el comienzo la voluntad de que el ejercicio de la función no produjera un beneficio económico personal para el señor DELGADO.



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL Nº 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Esa exteriorización fue anterior a la detección de la superposición de aportes y a la suspensión preventiva del beneficio.

En consecuencia, la intención de no percibir personalmente una retribución no apareció recién como respuesta al conflicto previsional.

La Resolución N.º 25/2025 identificó expresamente el acto inicial, declaró que la referencia a la donación había obedecido a un error material y conceptual y ratificó que el desempeño había revestido carácter ad honorem desde el comienzo del mandato.

No pasa inadvertido que dicho acto fue dictado con posterioridad a la detección de la situación previsional.

Esa circunstancia impide asignarle, por su sola emisión, aptitud para modificar retroactivamente la naturaleza jurídica de un desempeño anterior.

Sin embargo, la posterioridad temporal no obsta a reconocerle alcance declarativo o aclaratorio si la situación que describe resulta corroborada por elementos objetivos preexistentes e independientes de la voluntad unilateral del interesado.

Por tanto, la eficacia probatoria de la Resolución N.º 25/2025 no puede derivar únicamente de su contenido ni de la denominación empleada. Depende de su correspondencia con la realidad administrativa y contable anterior, en particular con la existencia o inexistencia de liquidaciones salariales, órdenes de pago, registraciones contables, transferencias, recibos o créditos puestos a disposición del funcionario.

4. Divergencia entre el Informe N.º 99/2026 y el Informe N.º 28/2026

En este punto corresponde ponderar específicamente la divergencia existente entre el Informe N.º 99/2026 de la Dirección General Previsional y el Informe N.º 28/2026 de la Dirección Provincial Legal de la Caja.

La Dirección General Previsional entiende que no se acreditó una manifestación expresa y documentada, contemporánea a la asunción, mediante la cual el interesado hubiera declarado que ejercería el cargo ad honorem.

También destaca la contradicción entre la inicial referencia a una donación de haberes depositados en un plazo fijo y la posterior afirmación de que nunca existió liquidación salarial.

Finalmente, considera pendiente establecer si el régimen jurídico de la Provincia de Córdoba permite el desempeño honorario del cargo y qué autoridad sería competente para autorizarlo.

Estas objeciones son atendibles en cuanto demuestran que la documentación no se encuentra exenta de inconsistencias y que la Resolución N.º 25/2025 no puede producir, por su sola emisión, una modificación retroactiva del carácter de la actividad.

También es acertada la advertencia sobre la ausencia de determinadas respuestas institucionales, la informalidad de parte de la documentación comunal y la necesidad de no conferir valor concluyente a afirmaciones carentes de respaldo objetivo.

Sin embargo, la conclusión propuesta por la Dirección General Previsional no se sigue necesariamente de esas premisas.

La falta de una manifestación inicial que hubiera utilizado expresamente la fórmula “ad honorem” puede debilitar la posición del señor Delgado, pero no acredita por sí misma que haya existido una actividad remunerada.

La ausencia de prueba suficiente sobre el carácter honorario no puede transformarse automáticamente en prueba positiva de la percepción de una remuneración.

Para declarar la incompatibilidad y, especialmente, para sustentar un eventual cargo por haberes previsionales, debe encontrarse acreditado el hecho



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL Nº 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

positivo que activa la consecuencia desfavorable, esto es, que durante el período examinado existió una remuneración efectivamente liquidada, puesta a disposición o percibida por el beneficiario.

En las actuaciones no se individualizan recibos de sueldo, liquidaciones de haberes, órdenes de pago, transferencias salariales o registraciones contables que acrediten ese extremo.

Tampoco se ha individualizado un crédito salarial efectivamente devengado e incorporado al patrimonio del señor DELGADO que luego hubiera sido objeto de donación.

La Dirección General Previsional también otorga particular importancia a que no se haya establecido si el cargo de Jefe Comunal podía ejercerse formalmente ad honorem conforme al régimen municipal cordobés.

Esa cuestión resulta relevante y su esclarecimiento sería deseable. Sin embargo, no resuelve por sí sola la materia sometida a consulta.

Aun cuando el cargo tuviera una remuneración prevista abstractamente por el ordenamiento cordobés, debería determinarse si esa remuneración fue concretamente fijada, devengada, liquidada, puesta a disposición o percibida por el agente.

Del mismo modo, aunque existiera una deficiencia formal en la declaración del carácter honorario, ello no autorizaría a presumir, sin respaldo documental, la percepción efectiva de haberes.

Desde esta perspectiva, la controversia sobre la naturaleza formal del cargo no debe confundirse con la determinación del hecho previsional relevante.

Aquí no resulta necesario resolver de manera definitiva el alcance del régimen comunal de Córdoba, sino establecer si en las actuaciones remitidas se encuentra probado el presupuesto económico que habilitaría la aplicación de las consecuencias previstas por la Ley provincial N.º 561.

Por su parte, el Informe N.º 28/2026 de la Dirección Provincial Legal considera que la información suministrada por la Comuna, la Caja previsional cordobesa y el Banco de Córdoba permite tener por comprobada la ausencia de remuneración efectiva.

Esa conclusión aparece sustancialmente más compatible con el resultado de la actividad probatoria desarrollada, pues procura valorar conjuntamente la documentación incorporada y no solo las expresiones formales contenidas en el acto inicial.

No obstante, determinados fundamentos de ese informe requieren ser precisados.

En primer lugar, la presunción de legitimidad no convierte en incontrovertible toda información proveniente de un organismo público ni impide a la Caja fueguina valorar críticamente su contenido.

Dicha presunción corresponde propiamente a los actos administrativos y no se extiende, sin distinciones, a notas informativas, constancias bancarias, opiniones de asesores o afirmaciones no respaldadas documentalmente.

La Caja conserva la potestad y el deber de examinar la autenticidad, competencia, precisión, concordancia y eficacia probatoria de cada elemento incorporado.

Por ello, la información de la Comuna y de la Caja previsional cordobesa debe ser valorada por su contenido, procedencia y concordancia con los demás antecedentes, pero no porque resulte jurídicamente imposible controvertirla.

En segundo lugar, el principio de favorabilidad y el *in dubio pro justitia socialis* constituyen pautas hermenéuticas relevantes en materia previsional, especialmente frente a decisiones que puedan afectar prestaciones de naturaleza alimentaria.



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL Nº 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Así lo destaca el Informe N.º 28/2026 al citar jurisprudencia nacional y provincial sobre la tutela reforzada de los derechos de la seguridad social.

Sin embargo, esos principios no deben utilizarse para sustituir la comprobación de los hechos ni para resolver automáticamente a favor del beneficiario cualquier incertidumbre probatoria.

En el presente caso, la razón principal para descartar la consecuencia desfavorable no radica en una mera duda que deba resolverse por favorabilidad, sino en que la instrucción realizada no logró acreditar suficientemente la percepción efectiva de una remuneración.

La favorabilidad y el carácter alimentario del beneficio operan, entonces, como argumentos complementarios que exigen especial prudencia y una motivación reforzada, pero no como sustitutos de la verdad material ni de la valoración objetiva de la prueba.

En suma, corresponde recoger del Informe N.º 99/2026 sus advertencias sobre las contradicciones documentales, la posterioridad del acto aclaratorio y las limitaciones de parte de la prueba reunida.

A la vez, cabe compartir la solución sustancial propiciada por el Informe N.º 28/2026, pero apoyándola en fundamentos distintos y más precisos: la valoración integral de la prueba, la inexistencia de constancias objetivas de liquidación o percepción salarial y la falta de acreditación positiva del presupuesto fáctico que habilitaría la consecuencia previsional desfavorable.

5. Valoración integral de la prueba incorporada

La afirmación del carácter materialmente gratuito del desempeño no depende exclusivamente de la Resolución N.º 25/2025.

La Comuna informó que desde la designación del señor DELGADO no se había liquidado haber alguno a su favor.

Si bien esa comunicación fue suscrita por asesores cuya condición no aparece suficientemente acreditada en la documentación remitida, su contenido se acompaña de antecedentes relacionados con el histórico de aportes, las declaraciones juradas previsionales y la rectificación de la registración.

La Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba informó que la superposición de aportes tuvo origen en una registración errónea como reingresante a la actividad y que correspondía considerar al señor DELGADO como prestador de servicios ad honorem.

Asimismo, acompañó documentación relacionada con transferencias salariales de la Comuna en las que, según lo reseñado por ambos informes, el interesado no aparece individualizado.

La información bancaria relativa a la caja de ahorro examinada no evidenció acreditaciones periódicas provenientes de la Comuna durante el período informado.

Este elemento no resulta concluyente por sí solo, pues la cuenta era de cotitularidad, la información no necesariamente abarca todo el período controvertido y la ausencia de movimientos en una cuenta determinada no excluye cualquier otro medio posible de pago.

No obstante, constituye un indicio corroborante que debe integrarse con la restante prueba.

También resulta relevante que no se hayan incorporado recibos salariales, liquidaciones, órdenes de pago, registros presupuestarios o constancias contables que respalden la versión inicial según la cual existieron haberes que luego fueron donados y depositados en un plazo fijo.

La existencia histórica de un plazo fijo de titularidad de la Comuna no demuestra, sin una correlación contable o bancaria específica, que se hubiera constituido con remuneraciones devengadas a favor del señor DELGADO.



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL Nº 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Por consiguiente, la contradicción inicial subsiste como una deficiencia de la documentación comunal, pero no encuentra respaldo objetivo suficiente para concluir que existió una remuneración efectivamente incorporada al patrimonio del beneficiario.

A su vez producida la extensa actividad probatoria dispuesta por las Disposiciones de Presidencia N.os 202/2026 y 540/2026, la Administración reunió informes de organismos públicos, antecedentes previsionales, constancias comunales y documentación bancaria.

Sin embargo, de esa instrucción no surgieron elementos objetivos suficientes que permitan afirmar que el señor DELGADO percibió efectivamente remuneraciones durante el ejercicio del cargo.

En estas condiciones, mantener la incompatibilidad sobre la sola base de la terminología utilizada en el acto inicial o de la existencia registral de aportes supondría transformar indicios que justificaban la investigación en presunciones concluyentes, prescindiendo del resultado material de la prueba producida.

6. Jurisprudencia sobre verdad jurídica objetiva

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que: *"La interpretación de dispositivos procesales no puede prevalecer sobre la necesidad de dar primacía a la verdad jurídica objetiva, de modo que su esclarecimiento se vea turbado por un excesivo rigor formal, incompatible con un adecuado servicio de justicia y las reglas del debido proceso"* (Fallos: 310:2456; 320:1038; 322:1526 y 326:1395).

Asimismo, se ha citado el criterio conforme al cual la Administración, como autoridad de aplicación de la ley, debe: *"Buscar la verdad jurídica objetiva y lograr que la finalidad legislativa se cumpla de la mejor manera"* (Fallos: 326:4670).

Estas pautas no habilitan a prescindir de los requisitos legales ni a soslayar contradicciones probatorias. Por el contrario, exigen precisamente, que la Administración no resuelva con base en una valoración fragmentaria o en un excesivo rigor formal cuando el conjunto de las constancias permite reconstruir la situación material sometida a decisión.

Aplicado al caso, ello no significa que la palabra “donación” deba ser ignorada, sino que debe ser confrontada con la inexistencia de liquidaciones, recibos, órdenes de pago, transferencias o registros contables que demuestren que los importes aludidos fueron efectivamente devengados a favor del señor DELGADO.

Asimismo, la afectación de una prestación previsional de naturaleza alimentaria impone particular prudencia. El Informe N.º 28/2026 cita jurisprudencia de la Corte Suprema relativa a la consideración especialmente cuidadosa que merecen los derechos previsionales y al rechazo de interpretaciones restrictivas que desconozcan su finalidad de subsistencia, así como jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia provincial referida al principio *in dubio pro justitia socialis*.

Sin embargo, conforme fue señalado, esa tutela reforzada debe operar como pauta complementaria, ya que la conclusión principal deriva de la falta de acreditación suficiente de una remuneración efectiva, no de una dispensa fundada exclusivamente en la condición previsional del interesado.

7. Alcance de la conclusión

Conforme a los antecedentes disponibles, no resulta necesario que este Organismo de Control determine definitivamente si, bajo el régimen municipal cordobés, el cargo de Jefe Comunal es formalmente honorario o si se trata de un cargo ordinariamente rentado que fue desempeñado sin percepción de haberes.



"2025 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL N° 25.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

Esa cuestión podría resultar relevante para otros efectos propios del ordenamiento de la Provincia de Córdoba, pero la consulta sometida al Tribunal se refiere a la aplicación del régimen previsional fueguino.

A esos fines, lo determinante es establecer si se encuentra acreditada una remuneración efectiva susceptible de activar la incompatibilidad y sus consecuencias.

Los elementos reunidos permitirían considerar acreditado, con el grado de convicción propio de la función administrativa consultiva, que no se produjo una retribución personal efectivamente liquidada, puesta a disposición o percibida por el señor DELGADO.

Esa conclusión se sustenta en la valoración conjunta de los antecedentes comunales, previsionales y bancarios, así como en la ausencia de documentación objetiva que demuestre el pago de haberes.

Por tanto, la Resolución N.º 25/2025 puede ser valorada como un elemento aclaratorio concordante con una realidad material preexistente, pero no como fundamento autónomo de una modificación retroactiva.

No obstante, antes del dictado del acto definitivo la Caja debería verificar directamente en los instrumentos originales las inconsistencias temporales advertidas en los informes internos.

En particular, el Informe N.º 99/2026 contiene referencias a "diciembre de 2026" pese a que la asunción aparece fechada el 10 de diciembre de 2023, y presenta una fecha consignada como "17/17/26".

Por su parte, el Informe N.º 28/2026 reseña períodos vinculados con la Disposición N.º 540/2026 que parecen extenderse hasta diciembre de 2026, aunque la Resolución N.º 25 está identificada como correspondiente al año 2025.

Tales extremos deben ser corregidos para evitar que errores materiales afecten la determinación de los períodos alcanzados por la decisión.

Asimismo, el proyecto de acto debería precisar si lo que se deja sin efecto es una declaración definitiva de incompatibilidad o una detección preliminar que motivó una suspensión preventiva.

De los antecedentes reseñados surge que la cuestión permanecía sometida a prueba y pendiente de decisión definitiva, por lo que resultaría técnicamente más preciso dejar sin efecto la detección preliminar y sus consecuencias preventivas, salvo que exista en las actuaciones un acto anterior que haya declarado formalmente la incompatibilidad.

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, esta Secretaría Legal entiende que la consulta formulada por la Presidencia de la Caja de Previsión Social resulta formalmente admisible conforme a las previsiones de la Resolución Plenaria N.º 124/2016.

En cuanto al fondo, las objeciones formuladas en el Informe N.º 99/2026 de la Dirección General Previsional resultan atendibles en cuanto señalan las contradicciones existentes entre la referencia inicial a la donación de haberes y la posterior afirmación de que nunca fueron liquidados, así como la ausencia de una manifestación contemporánea a la asunción que calificara expresamente el desempeño como ad honorem.

Sin embargo, tales circunstancias, aunque justificaron la actividad probatoria desarrollada, no acreditan por sí mismas que el señor Víctor Fernando DELGADO haya percibido una remuneración.

Por el contrario, valorados integralmente los antecedentes reunidos, no se individualizan recibos de haberes, liquidaciones salariales, órdenes de pago, transferencias, créditos ni registraciones contables que demuestren que una remuneración fue efectivamente devengada, puesta a disposición o incorporada al patrimonio del interesado.



"2026 - 20º ANIVERSARIO DE LA SANCIÓN DE LA LEY NACIONAL Nº 26.206 DE EDUCACIÓN PÚBLICA NACIONAL"

A su vez, la información suministrada por la Comuna de Parque Calmayo, la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba y el Banco de la Provincia de Córdoba, considerada con las limitaciones propias de cada elemento, resulta concordante con la inexistencia de pagos salariales efectivos.

En ese contexto, la solución sustancial propiciada por el Informe N.º 28/2026 de la Dirección Provincial Legal aparece como la más consistente con el resultado de la instrucción, aunque su fundamento debe radicar en la valoración integral de la prueba y en la falta de acreditación del presupuesto fáctico necesario para aplicar la consecuencia previsional desfavorable, y no en la presunción de legitimidad de la información remitida ni principalmente en el principio de favorabilidad.

La Resolución N.º 25/2025 puede ser valorada como aclaratoria de una situación material preexistente, en tanto su contenido encuentra respaldo en elementos objetivos distintos de la sola voluntad del interesado, y no como un acto constitutivo de una modificación retroactiva.

Asimismo, la existencia de aportes previsionales no resulta suficiente para demostrar una actividad remunerada, toda vez que los artículos 14, inciso b), y 15 de la Ley provincial N.º 561 contemplan servicios honorarios y admiten la determinación de aportes y contribuciones sobre una remuneración teórica.

Consecuentemente, a la luz de los artículos 9, 14, inciso b), 15, 66 y 67 de la Ley provincial N.º 561, de la doctrina institucional sentada en los Acuerdos Plenarios N.os 2237 y 2276 y del principio de verdad jurídica objetiva receptado por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, esta Secretaría Legal considera que no se encuentran acreditados los presupuestos fácticos que habilitarían la aplicación de las consecuencias previstas para el supuesto de actividad incompatible con el goce del beneficio previsional.

En virtud de ello, puede compartirse el criterio sustancial propiciado por la Dirección Provincial Legal de la Caja, correspondiendo dejar sin efecto la

detección preliminar de incompatibilidad y sus consecuencias preventivas, y disponer el reintegro de los haberes retenidos.

Previamente, la autoridad consultante deberá verificar que no obren en las actuaciones constancias que acrediten el efectivo devengamiento o puesta a disposición de remuneraciones a favor del señor DELGADO; corregir las inconsistencias de fechas y períodos advertidas en los Informes N.os 99/2026 y 28/2026; precisar si existió una declaración formal de incompatibilidad o únicamente una detección preliminar seguida de suspensión preventiva; y diferenciar el error de registración previsional de la inadecuada utilización inicial del concepto de donación.

La opinión emitida no reviste carácter vinculante, de conformidad con el artículo 10 del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 124/2016, sin perjuicio del deber de la autoridad consultante de fundar adecuadamente cualquier eventual apartamiento.

Firmado Electrónicamente por
ABOGADO RUSSO PABLO MARCELO
FEDERICO
Tribunal de Cuentas
SECRETARIO LEGAL
03/09/2026 08:35

