



"2025 – 60° ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS"

Informe Legal

INF-SL-87-2025

Ref.: Expte CPS-EE-79-2025 - s/INVERSIÓN ASISTENCIA FINANCIERA

Ushuaia, lunes 7 de julio de 2025





2025-60° ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

Informe Legal

Ref.: Expte CPS-EE-79-2025

Ushuaia, 7 de julio de 2025

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

Viene a esta Secretaría de Coordinación Legal, el Expediente electrónico del corresponde, perteneciente al registro de la Caja de Previsión Social de la Provincia, caratulado: “S/ *INVERSIÓN ASISTENCIA FINANCIERA*”, a fin de tomar intervención.

ANTECEDENTES

Las presentes actuaciones fueron remitidas a este Tribunal de Cuentas, en razón de la Nota N° NPRES-183-2025 a orden 13, a través de la cual, el Presidente de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego AeIAS, BOGARIN Roberto F., efectúa una consulta en los términos dispuestos “(...) *en la Ley provincial N° 50 artículo 2° inciso i) reglamentada mediante Resolución Plenaria T.C.P. N° 124/2016, tengo el agrado de elevar a ese Honorable Tribunal las presentes actuaciones, a fin de solicitar se sirvan emitir opinión respecto de la tramitación y materia aquí tratada(...)*”.

Conforme lo indicado a orden N° 4 a través de la Nota N° NP 110/2025, la Presidenta de la Obra Social Provincial de Tierra del Fuego, Mariana S. HRUBY, solicitó a la Caja de Previsión Social de la Provincia, un adelanto de aportes futuros en concepto de asistencia financiera.

Dicha solicitud encuentra su sustento en “(...) *el crítico cuadro económico-financiero que atraviesa la Obra Social del Estado Fueguino (OSEF)*,”

reflejo de una acumulación estructural de compromisos asistenciales y contractuales que se han intensificado en el contexto actual. A ello se le suma la imposibilidad de acceder a al crédito público durante el ejercicio fiscal 2025 (...).

En este escenario de extrema vulnerabilidad, y considerando la creciente y sostenida presión económica derivada de la provisión de prestaciones médico-sanatorias de alta complejidad en todo el territorio provincial, se impone la necesidad de contar con un anticipo financiero que permita garantizar la continuidad y regularidad de las prestaciones esenciales a los afiliados, teniendo en cuenta que en mayor o menor volumen se encuentran afectados los mismos beneficiarios de vuestro organismo. Esta asistencia resulta imprescindible para evitar interrupciones en la cobertura de salud, preservar la integridad del sistema prestacional y asegurar el cumplimiento de los compromisos asumidos con proveedores, clínicas, farmacias y demás efectores del sistema sanitario provincial(...)"

En la Nota referenciada, agrega que la propuesta es considerar el adelanto en cuestión "*(...) como una alternativa viable de inversión institucional, con retorno asegurado y finalidades estrictamente vinculadas a la cobertura de salud de los afiliados (...). El monto estimado a solicitar asciende a la suma de Pesos dos mil setecientos millones con 00/100 (\$2.700.000.000,00) (...)*". Y, con relación a la devolución, propone que el mismo se instrumente "*(...) mediante la deducción progresiva de los futuros aportes que esta Caja debe transferir a OSEF, aplicando sobre los saldos correspondientes una tasa de interés equivalente a la tasa BADLAR para bancos privados (...)*."

Adjunta a la Nota, obra un Anexo con la proyección de valores de la OSEF y el Proyecto de Convenio a suscribirse.

Conforme lo indicado, a través de la Nota N° N-PRESS-181-2025, el Presidente de la Caja de Previsión Social solicitó a la Contaduría General de dicho organismo que se explye "*(...) sobre la factibilidad de fondos remanentes para instrumentar el mentado anticipo financiero, como asimismo, se expida en*



2025-60° ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

relación a la eventual existencia de afectación de equilibrio financiero del año 2025 (...)". En la misma línea requirió, "*(...) se elabore un cuadro que consigne, con carácter estimativo y al cierre de la última exigibilidad de vencimiento de los aportes a la OSEF, los intereses devengados conforme a la tasa informada - 'badlar' - Bancos Privados - a los fines de posibilitar, previa evaluación, la conciliación de la compensación del anticipo financiero que se otorgare, en caso de corresponder (...)*".

A través de la Nota N° NCON-57-2025, a orden N° 6, toma intervención la Contaduría General de la Caja de Previsión Social, la misma es suscripta en conjunto por la C.P. Karina Fabiana BARRIA ALVAREZ y el abogado Sergio Manuel TAGLIAPIETRA, en dicha oportunidad elaboran un cuadro comparativo entre la tasa de plazo fijo pre cancelable a 30 días y la tasa Badlar para bancos privados, en la misma presentan dos alternativas con un monto inicial de pesos dos mil setecientos millones con 00/100 (\$2.700.000.000,00) en la que se aplican las tasas mencionadas con un plazo de devolución durante el año del ejercicio en curso, mensualmente en coincidencia las fechas de vencimiento para el pago de aportes y contribuciones.

Luego, toma intervención la Tesorería de la Caja de Previsión Social, a orden N° 7, a los fines de expedirse sobre la viabilidad financiera para instrumentar la medida solicitada. En ese norte, informó que: "*(...) En tal sentido se informa que el saldo conciliado de la Recaudadora y Pagadora de la Institución es al día 04/07/25 de \$11.001.480.403,95, sin obligaciones de pago significativas para el resto del mes en curso, y aportes y contribuciones por cobrar hasta el día 22/07/25 de aproximadamente \$28.000.000.000,00; en tanto que las obligaciones de pago para el mes de julio ascenderán a aproximadamente \$19.000.000.000,00.*

Por tales motivos el saldo a la fecha se encuentra disponible para aplicar a inversiones temporarias, tanto de la propuesta en el expediente de la referencia como de otro tipo que se considere adecuado.

Respecto a los meses subsiguientes, para la devolución de la asistencia financiera y la tabla de amortización de esta, situación de equilibrio financiero se mantendrá en el resto del ejercicio 2025 dado que los ingresos esperados de aportes y contribuciones son suficientes para cumplir con las obligaciones mensuales de pagos de haberes y gastos (...)”.

Finalmente, realizaron la consulta al Banco de Tierra del Fuego, dando cuenta que la tasa nominal anual ofrecida para depósitos a plazo fijo pre-cancelables es a la fecha del 24%, en tanto que la tasa BADLAR, para depósitos a plazo fijo de más de un millón de pesos pagada por bancos privados es de 32,4375%.

A través del Informe Legal – N° 20-2025, que obra a orden N° 10, toma intervención el servicio jurídico de la C.P.S.S., donde el abogado Sergio Manuel TAGLIAPIETRA, luego de realizar un análisis de la cuestión consultada, concluyó que: “(...) se destaca que es atribución del Directorio de la C.P.S.P.T.F., disponer la realización de inversiones siempre que el organismo cuente con óptimas condiciones de liquidez, y se tenga presente la seguridad y rentabilidad, de acuerdo a lo prescripto en el artículo 13 de la Ley (p) N° 1070; por lo que, a todo evento, llevar adelante la asistencia propuesta estará a la resulta de la decisión del órgano colegiado en tanto lo advierta como oportuno y conveniente para el organismo previsional. (...)

Finalmente, es menester reiterar que el artículo 13, en sus incisos g) y n) de la Ley (p) N° 1070 facultan al Directorio de la CPS a disponer la realización de inversiones que sirvan de apoyo a la economía del sistema previsional, conforme lo consigna el primero de estos incisos, en tanto para ello se garantice estar en óptimas condiciones de liquidez, y que se evidencie la seguridad y rentabilidad de la inversión. (...)

Por su parte el inciso n) de la citada norma faculta al Directorio a realizar la colocación de dinero al interés corriente de la institución bancaria oficial de la provincia, en este caso Banco de Tierra del Fuego, o en su defecto de



2025-60º ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

otras entidades bancarias oficiales o privadas, en tanto las condiciones por estas ofrecidas resulten más satisfactorias para el organismo previsional, es decir que la rentabilidad deberá ser como mínimo el piso del interés corriente del Banco de la Provincia de Tierra del Fuego, lo cual parecería estar presente con la tasa "badlar".

Es por ello que, del juego armónico de ambos incisos del artículo 13 de la Ley N° 1070, podría entenderse factible proceder en forma favorable con lo solicitado por la OSEF, destacando que las cuestiones que hacen a su acceso es una definición del Órgano Colegiado de la CPS, no resultando una interpretación jurídica las demás particularidades que rodean el caso traído a análisis (...)".

En último orden, propone dos modificaciones al Convenio, en la cláusula primera y cuarta.

Por último, obra a orden N° 12, correos electrónicos cursados por el Presidente de la Caja al Banco de Tierra del Fuego, y su respectiva respuesta sobre la aplicación de diversas tasas de interés.

ANÁLISIS

De manera preliminar, es dable advertir que el procedimiento para la intervención de este Tribunal de Cuentas a los fines de prestar la función consultiva establecida en la Ley provincial N° 50 artículo 2° inciso i), ha sido reglamentada por la Resolución Plenaria N° 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 1°, dispone: "(...) *El asesoramiento que brinda el Tribunal de Cuentas de acuerdo a lo prescripto por el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 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 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 (...)*”.

Conforme la normativa citada y analizadas las actuaciones, podría concluirse que la consulta formulada por el Presidente de la Caja de Previsión Social de la Provincia, señor BOGARIN Roberto Fermín, en cuanto a la viabilidad de suscripción del convenio que se intenta llevar a cabo entre La Caja y la Obra Social



2025-60° ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

de la Provincia cumple con los presupuestos básicos para su tratamiento, por lo que se procederá a responder su consulta.

Es necesario destacar, que este servicio jurídico analizará la competencia de la Caja de Previsión Social, en el marco de la normativa vigente, y la naturaleza jurídica del convenio, a los fines de verificar que el objeto del presente convenio se encuentre razonablemente incluido dentro de las competencias, misiones y funciones de los Organismos intervinientes.

Preliminarmente, cabe indicar que por medio del artículo 2° de la Ley provincial N° 141, se delimitó que: *“La competencia de los órganos administrativos será la establecida por la Constitución de la Provincia, las leyes orgánicas administrativas y los reglamentos que se dicten en su consecuencia”* (el subrayado me pertenece).

En tal sentido, podría sostenerse que las facultades de los entes autárquicos y descentralizados provienen de sus leyes de creación y la Ley provincial N° 1070, creadora de la C.P.S.P.T.F., establece en su artículo 13 las atribuciones y obligaciones del Directorio.

Consecuentemente, correspondería traer a consideración las previsiones del inciso h) de la mentada ley, que reza *“disponer la realización de inversiones que sirvan de apoyo a la economía del sistema, en óptimas condiciones de liquidez, seguridad y rentabilidad, pudiendo establecer regímenes de préstamos con garantías personales o reales;”*.

Siguiendo la misma línea el inciso o) de la Ley precitada establece: *“realizar las colocaciones de dinero y la toma de préstamos en dinero, al interés corriente de la institución bancaria oficial provincial, o en su defecto, de otras entidades bancarias oficiales o privadas, en tanto las condiciones por estas ofrecidas resulten financieramente más satisfactorias para la Caja;”*.

Por otro parte, la Ley provincial N° 1071, que crea la O.S.P.T.F., establece en el artículo 13, inciso m) *“realizar las colocaciones de dinero y la toma de préstamos en dinero, al interés corriente de la institución bancaria oficial*

provincial, o en su defecto, de otras entidades bancarias oficiales o privadas, en tanto las condiciones por estas ofrecidas resulten financieramente más satisfactorias para la Obra Social;”.

De lo transcrito, se desprendería que, el Directorio de la Caja, a los fines de una correcta gestión del organismo, se encontraría facultado y dotado de competencia para suscribir el convenio bajo estudio, ello en atención a las previsiones y finalidades de este.

Así las cosas, en función de la documentación e información que obran a la vista del suscripto y limitado al objeto propio de la consulta, podría entenderse que -sin entrar en un análisis de fondo del convenio que se intenta suscribir- se anticipa opinión en cuanto a que, por las cláusulas y condiciones contractuales imperantes en el acuerdo, se vislumbraría –a priori- que el mismo se asimilaría a un contrato de mutuo o préstamo a título oneroso.

Cabe recordar, que el Código Civil y Comercial de la Nación, en el artículo 1525, lo ha definido de la siguiente forma: “Hay contrato de mutuo cuando el mutuante se compromete a entregar al mutuario en propiedad, una determinada cantidad de *cosas fungibles*, y éste se obliga a *devolver igual cantidad de cosas de la misma calidad y especie*”.

Es dable señalar que las sumas de dinero que serían transferidas en préstamo a la Obra Social por parte de la Caja de Previsión Social, se encontrarían disponibles para aplicar a inversiones temporarias, conforme fuera informado por la Tesorería del Organismo.

Asimismo, se destaca que las condiciones pactadas, incluyendo la forma de pago en cuotas, serían compatibles con las posibilidades económico-financieras de ambos Organismos, según lo expresado en las actuaciones administrativas, y no se advertirían impedimentos legales que obsten a su suscripción, siempre y cuando se cumplan los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico aplicable.



2025-60° ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

Lo señalado sin perjuicio de recordar que, con relación al contenido material de las cláusulas, este Cuerpo de Abogados no emite opiniones sobre cuestiones técnicas, o de oportunidad, mérito y conveniencia, involucradas en la decisión de suscribir convenios.

Por otro lado, cabe resaltar que en un contexto de una economía inestable y con índices de inflación, podría considerarse al mecanismo bajo análisis como una herramienta financiera eficaz, mediante el cual se deposita una cantidad de dinero en una entidad financiera durante un plazo de tiempo determinado a cambio de una remuneración a un tipo de interés previamente fijado, resaltando que el pago de intereses, en este caso concreto, se fijará con una tasa BADLAR (32,4375%) para depósitos a plazo fijo de más de un millón de pesos pagada por bancos privados, redundando en un interés mayor al previsto por la tasa nominal anual ofrecidas para depósitos a plazo fijo pre-cancelables a la fecha (24%).

Sobre esa tesitura, dichos intereses generados serían absorbidos por la Obra Social, por lo cual, con la suscripción del convenio intentado, no se generaría un gasto por parte de la Caja que contraría o vulnera su patrimonio y que, en consecuencia, se incurra en un accionar que atente contra su finalidad e infrinja el plexo normativo que rige para su actividad -Ley provincial N° 1070-, sino más bien podría ser catalogado dicha operación como una inversión propiamente dicha por parte de la Caja, bajo el manto de otro instituto jurídico, que en este caso particular sería bajo la figura de lo que en el derecho privado se denominaría mutuo. Ello, en la medida que al final de este, recupere su capital y el interés adicionado.

Que a dicha situación se adiciona, que la Obra Social propone que la devolución de la asistencia prestada se efectúe mediante la deducción directa de los aportes correspondientes a los meses subsiguientes: julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre, sin superar el ejercicio 2025.

Destaca, asimismo, la Tesorería de la Caja de Previsión Social, que la situación económica financiera de la Caja no se alteraría dado que los ingresos de

aportes y contribuciones resultarían suficientes para cumplir con las obligaciones mensuales de pagos de haberes y gastos.

Frente a ese escenario, podría dilucidarse que sí la Caja de Previsión Social tiene la facultad y competencia para articular un mecanismo de inversión a través de un depósito bancario, como lo es un plazo fijo, en el cual lisa y llanamente la institución financiera utiliza dichos fondos mientras se encuentran bajo su custodia, deberíamos preguntarnos si tendría facultades el Directorio del Ente – como razonablemente implícito- para decidir sobre otro método de inversión que, a los ojos del derecho privado tendría el ropaje de mutuo, con la entrega en préstamo de una cosa fungible -dinero-, con la salvedad que el compromiso de ser devuelto por parte de la Obra Social, debería ser en el tiempo convenido, en igual especie, calidad y cantidad con sus respectivos intereses.

Máxime y únicamente cuando la otra parte contractual es el propio Estado provincial, sujeto moral y solvente por excelencia, destacándose que ello ha sido declarado reiteradamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, estableciendo como regla general que el Estado goza de presunción de solvencia patrimonial y, en consecuencia, se sobre entiende que se mantendría adecuadamente la incolumidad patrimonial de los acreedores, cualquiera sea el origen o naturaleza de sus créditos (Fallos 300:1036, 306:250).

Que esta tesitura es coincidente con la adoptada por el Servicio Jurídico de la Caja al concluir que: “ (...) *Es por ello que, del juego armónico de ambos incisos del artículo 13 de la Ley N° 1070, podría entenderse factible proceder en forma favorable con lo solicitado por la OSEF, destacando que las cuestiones que hacen a su acceso es una definición del Órgano Colegiado de la CPS (...)*”.

No obstante, el suscripto entiende prudente subrayar que lo antes mencionado tendría asidero jurídico, siempre y cuando, dicho proceder no obstaculice la debida gestión de la Caja económica y financiera, contrataciones convenidas y/o programadas, o en la que se viera comprometido el normal funcionamiento del Organismo.



2025-60° ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS

A mayor abundamiento, teniendo en cuenta el escueto plazo que duraría el convenio a suscribir y la incidencia que tendría el préstamo sobre las arcas patrimoniales que posee la Caja, no permitiría vislumbrar afectación alguna de los objetivos y fines -a corto o mediano plazo- que podría asignarle la institución a las sumas que se transferirían a la Obra Social.

Ahora bien, lo aludido en el párrafo anterior, tendría sentido mientras se restituya en su totalidad las sumas transferidas con sus respectivos intereses durante todo el plazo a convenir y no solo una parte, ya que de lo contrario si podría entenderse que se estaría afectando el patrimonio del Ente.

Por último, no siendo menos importante, es menester poner de manifiesto que más allá de tratarse la operación -en apariencia- de una inversión de fondos públicos por parte de la Caja, al no tratarse de una institución financiera el Estado provincial, no correspondería el tratamiento por la tesorería provincial, conforme lo establece el artículo 72 inc. j) de la Ley provincial N° 495.

IV.- CONCLUSIÓN:

En razón de lo desarrollado en los párrafos anteriores y de lo expuesto, cabe indicar que se han analizado las actuaciones y se han vertido las correspondientes conclusiones a la consulta efectuada en el marco de la Resolución Plenaria N° 124/2016.

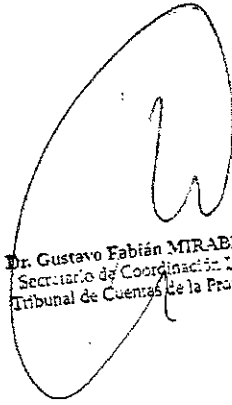
En tal sentido, salvo mayor y elevado criterio, y en concordancia con lo dictaminado por el Servicio Jurídico del Ente, considero que el Directorio de la Caja de Previsión Social de la Provincia estaría facultado y dotado de competencia para llevar a cabo la suscripción del convenio con la Obra Social de la Provincia, de acuerdo con el plexo normativo analizado.

Sin embargo, correspondería tenerse presente que la Obra Social debería restituir las sumas entregadas en el tiempo convenido bajo las siguientes condiciones: en igual especie, calidad y cantidad con sus respectivos intereses por todo el plazo y en los términos convenidos.

Además, como corolario de lo hasta aquí expuesto, el suscripto entiende prudente subrayar que lo antes mencionado tendría asidero jurídico, siempre y cuando, dicho proceder no obstaculice la debida gestión de la Caja, contrataciones convenidas y/o programadas, o atente contra su capital humano, en la que se viera comprometido el normal funcionamiento del Organismo.

Sin perjuicio de lo expuesto, se recomienda que tome la intervención de su competencia la Auditoría Interna del Organismo y que la Contaduría General se expida sobre el instrumento a suscribir teniendo presente las sugerencias formuladas en el Informe Legal N° 20-25.

Sin otras consideraciones, giro las actuaciones para continuidad del trámite.



Dr. Gustavo Fabián MIRABELLI
Secretario de Coordinación Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Firmado Electrónicamente por
ABOGADO MIRABELLI Gustavo Fabian
Tribunal de Cuentas
SECRETARIO DE COORDINACIÓN LEGAL
07/07/2025 14:39

1

1