



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

FISCALÍA DE ESTADO

23

Mediante INF. S.G.A. - M.E. N° 771/15, el 28 de septiembre se recibió en esta Fiscalía de Estado el Expediente N° 13065-EC 2015 del registro de la Gobernación, caratulado "MINISTERIO DE INF. OBRAS Y SERV. PUBLICOS S/MODIFICACION DEL CONVENIO DE MUTUO DE ASISTENCIA FINANCIERA ENTRE EL FONDO FIDUCIARIO FEDERAL DE INFRAESTRUCTURA REGIONAL Y LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO A. E I.A.S.", solicitando la intervención y opinión de este organismo.

Según lo referido en la nota citada, en el marco de tal expediente "se pretende modificar el Convenio de Mutuo de Asistencia Financiera entre el Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional y la Provincia, a los efectos de financiar el Programa denominado "FORTALECIMIENTO DE MUNICIPIOS, PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR", cuyo acuerdo fuera celebrado el 22/04/2014, registrado bajo el número 16.870, y ratificado mediante el Decreto provincial N° 912/14" (fs. 75).

Cabe agregar que la Legislatura, al sancionar la Ley N° 980 -promulgada el 13 de junio de 2014-, autorizó al Poder Ejecutivo a contraer, en el marco del convenio en cuestión, un empréstito por hasta \$61.500.000 (art. 2°), los que deberían ser afectados exclusivamente a la financiación de obras de infraestructura (art. 3°), cediendo derechos sobre los recursos de coparticipación federal para amortizarlo (art. 4°), determinando en su artículo 6° que "las obras de infraestructura que se realicen en cumplimiento de lo establecido por el artículo 3° serán imputadas al pago de las deudas que por recursos coparticipables tenga la Provincia con los municipios y/o comuna, por periodos anteriores a la sanción de la presente ley" (de la suma total aprobada por esta ley, fueron destinados 30 millones a saldar deudas con el Municipio de Ushuaia, como se verá más adelante).

Habiendo considerado que no se contaba con suficientes elementos de análisis para emitir opinión, a través de la Nota F.E. N° 576/15 se remitió el expediente en devolución al Ministerio de Economía, planteando la necesidad de incorporar documentación a las actuaciones y se solicitó

mayor información a los fines de poder evaluar la cuestión traída en consulta.

Se requirió aclarar, además, *"si la nueva financiación a solicitar se enmarcará en alguna operatoria de cancelación de deuda con el Municipio de Ushuaia...o si por el contrario se trata de una intermediación para que el Municipio reciba fondos, debiéndose indicar entonces de qué forma aquél reintegrará los importes que serán descontados al Estado provincial -para amortizar tal financiamiento- mediante el descuento sobre sus recursos de Coparticipación Federal"* (fs. 76).

En respuesta se recibió nuevamente el Expediente 13065-OP 2015 -al que se incorporó documentación-, acompañado por cuerda del N° 7029-EC 2014.

En el Informe - M.E. N° 84 que remitió dichas actuaciones -obrante a fs. 118 del primero de los expedientes citados-, el Ministro de Economía informó que *"ante la solicitud realizada por la Municipalidad de Ushuaia (fs. 2), la Provincia actuará como intermediaria de la obtención de los fondos ante el Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional, poniendo en vuestro conocimiento que los importes del financiamiento serán descontados a dicho Municipio sobre los recursos de Coparticipación Federal, celebrando oportunamente para ello los acuerdos de rigor"*.

A continuación se detalla la documentación relevante que obra en las actuaciones citadas.

Expte. 7029 - EC 2014 S/ACUERDO COMPENSACIÓN - MUNICIPALIDAD USHUAIA - F.F.F.I.R. (iniciado el 25/4/2014)

A fs. 92/6 obra el Decreto provincial N° 1559/14, que ratifica el Convenio N° 16.931 -celebrado el 7/7/14- que conciliaba una deuda proveniente de fondos coparticipables de la Provincia a favor del Municipio de Ushuaia en \$23.241.784,44 (cláusula 2), acordando que podrán imputar las liquidaciones definitivas de coparticipación por periodos del año 2014 (cláusula 3), con la limitación del artículo 6° de la Ley N° 980 de que sean



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

FISCALÍA DE ESTADO

23

anteriores a la fecha de su sanción -3/6/14- y sin costo para la Municipalidad (cláusula 4), hasta llegar a la suma de \$30.000.000 en el marco del Convenio de Mutuo N° 16.870 que fuera aprobado por la ley citada (cláusula 5) -fs. 93 vta.-.

La cláusula decimocuarta establece que si el monto de la obra se incrementa por redeterminación de precios y si la Provincia ha agotado el monto total del convenio (\$30.000.000.-), el Municipio de Ushuaia se compromete a proveer los fondos necesarios para garantizar la finalización de la obra (fs. 94 vta.).

Según la cláusula decimoctava *"la Provincia no asume obligación alguna por la generación de mayores costos derivados de las eventuales modificaciones de obra que apruebe el Municipio durante la ejecución de la misma"*, agregándose que *"todas las modificaciones de la obra...deberán ser puestas en conocimiento de la Provincia previo a ejecutarlas..."*, y que *"la Provincia, no abonará adicionales de ninguna índole, gastos improductivos ni intereses por ningún concepto, etc., que puedan surgir en la ejecución de las obras, los que serán asumidos por el Municipio, la que deberá tomar con suficiente antelación las previsiones necesarias para evitar la paralización de la obra"* (subrayado propio, fs. 95).

A fs. 103 corre copia de la Resolución de Crédito N° 704 (27/8/14) por la suma de \$10.223.686.- (\$10.000.000 para obra + \$223.686 para auditoría de obra y administración de instrumentos financieros), aplicada al Expediente N° V-0038-13, Programa de Fortalecimiento de Municipios - Plan de Pavimentación Ushuaia 2013-2016 - Construcción cordón cuneta y pavimento en sectores varios 2013 Etapa I - Ushuaia.

En igual fecha se emitió la Resolución de Crédito N° 703 por la suma de \$13.521.502.- (\$13.241.784 para obra + \$279.718 para auditoría de obra y administración de instrumentos financieros), la que fue imputada al Expediente N° V-0040-13, Programa de Fortalecimiento de Municipios - Plan de Pavimentación Ushuaia 2013-2016 - Construcción cordón cuneta y pavimento en sectores varios 2013 Etapa II (fs. 104).

El Decreto provincial N° 2683/14 (fs. 110/1) de fecha 4/11/14 ratificó el Acta N° 17.030 celebrada entre la Provincia y el Municipio de Ushuaia el 28/10/14 -complementaria del Convenio N° 16.931- en cuya cláusula tercera las partes acuerdan incorporar al financiamiento -para completar los \$30.000.000- la suma de \$ 6.758.215,56, compuesta por el saldo de la liquidación definitiva de coparticipación de febrero 2014 (\$4.042.990,45) y un parcial del saldo de la de marzo 2014 (\$2.715.225,11).

Sin embargo, a diferencia de lo establecido en el Acta referida, se solicitó al Fondo Fiduciario -y éste acreditó- la suma de \$7.549.196,20 (\$790.980,64 de más, ver. fs. 114/20); circunstancia sobre la cual el Ministro de Economía indicó al Contador General *"que se deberá recuperar el saldo existente a favor de la Provincia, a través del descuento en los decretos definitivos de distribución de recursos...una vez que culminen los desembolsos por parte del FFFIR"* al Municipio de Ushuaia (fs. 121).

Expte. 13.065 - OP 2015 S/MODIFICACIÓN DEL CONVENIO DE MUTUO DE ASISTENCIA FINANCIERA ENTRE EL FONDO FIDUCIARIO FEDERAL DE INFRAESTRUCTURA REGIONAL Y LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, AelIAS (iniciado el 17/7/2015)

El día 26/5/15 el Intendente remite a la Gobernadora la Nota 084/2015 Mun.U. (fs. 2/3), solicitándole gestione -ante el FFFIR- financiamiento para saldar la ejecución de obras de pavimentación de la ciudad, que han sido financiadas parcialmente por tal ente -como ya se indicó- mediante Resoluciones de Crédito N° 704 y N° 740 (\$14.238.456.- para la Etapa I), y N° 703 y N° 741 (\$16.552.524.- para la Etapa II).

Éstos son los financiamientos tratados en el Expte. 7029 - EC 2014 y que habían sido autorizados en la Ley provincial N° 980 (BOP 25/6/14).

Agrega el Intendente de Ushuaia que las obras tuvieron varias redeterminaciones de precios que elevaron sus costos, y relata que restarían saldos de certificación para culminar ambas etapas.



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

FISCALÍA DE ESTADO

Señala que *"independientemente de los acuerdos que dieron origen a los financiamientos anteriores, este Municipio se encuentra en condiciones de afrontar la cancelación de un nuevo financiamiento contando además para ello con un instrumento legislativo (O.M. N° 4013) que expresamente autoriza a este Departamento Ejecutivo a contraer empréstitos para ejecutar el presente Plan de Pavimentación"* (fs. 3).

Efectivamente, a fs. 82/114 y a requerimiento de esta Fiscalía de Estado se incorporó al expediente una copia de la citada Ordenanza Municipal N° 4013 promulgada el 19/11/2011 -que tuvo una pequeña modificación referida al sistema de amortización del financiamiento en la Ordenanza N° 4115 promulgada el 10/5/2012, cuya copia corre a fs. 115/6-.

A fs. 6/8 hay copia de la Nota N° 56/2015 SDYGU del 22 de junio pasado, en la que el Secretario de Desarrollo y Gestión Urbana de la Municipalidad de Ushuaia, en respuesta a un requerimiento del Subsecretario de Obras con Financiamientos Específicos del MIOySP provincial, adjuntó documentación correspondiente a las obras sobre las que requirieran financiamiento adicional.

En las planillas acompañadas a la nota citada se resumen dos obras:

1. Cordón cuneta y pavimento en sectores varios 2013 - Etapa 1 (Empresa Ing. Lisardo V. Canga S.A.) por la suma de \$24.368.255,99 - que incluye una "Ampliación de contrato" por \$1.466.172,04- (fs. 8).
2. Cordón cuneta y pavimento en sectores varios 2013 - Etapa 2 (Empresa Constructora Dos Arroyos S.A.) por un monto de \$35.088.854,86 (fs. 7).

Hay que tener en cuenta que las obras en cuestión, desde su inicio, superaban el importe convenido de 30 millones de pesos, pues entre ambas sumaban \$59.457.110,85 a los que -según lo expresado en la nota- se les agregaron *"saldos de obra, ampliaciones, como así también certificados y actas correspondientes a...redeterminaciones"* que elevaron su costo a un total de \$78.412.409,25.

En la misiva ya citada, la Municipalidad de Ushuaia solicitó la suma de \$35.518.191,40 para saldar las obras en cuestión.

También informó el funcionario municipal *"que hemos iniciado gestiones ante el organismo nacional por este motivo, recibiendo como respuesta la Nota FFFIR N° 060215 cuya copia se adjunta"* (ver fs. 6).

La copia de dicha nota -que también fue agregada a fs. 78 del expediente a requerimiento de esta Fiscalía de Estado- fue emitida en respuesta a la solicitud de fondos que el Intendente de Ushuaia remitiera a las autoridades del Fondo Fiduciario -cuya copia obra a fs. 79/80- y en aquella el Consejero Coordinador Ejecutivo del FFFIR informó al Intendente que su pedido había sido tratado por el Consejo de Administración, el que había resuelto que *"si la Provincia remite los actos administrativos para avalar dicho requerimiento, el Fondo actualmente tiene la capacidad para financiar la ampliación solicitada"*, comunicándole además que *"nuestra entidad...requiere por normativa la garantía de coparticipación de la Jurisdicción, en vuestro caso la Provincia de Tierra del Fuego..."*, solicitándole por esa razón que *"arbitre los medios necesarios a efectos que la solicitud sea ratificada por el Poder Ejecutivo provincial"*.

El 30/6/15 la Gobernadora, mediante Nota N° 150 GOB, solicitó al FFFIR la asistencia financiera del ente a favor de la Provincia *"en el marco de lo peticionado por Nota N° 56/2015 SDyGU de la Municipalidad de Ushuaia, para ser destinado a las Obras 'Cordón Cuneta y Pavimento en Sectores Varios 2013 - Etapas 1 y 2'"* y agregó que *"considerando que la obra aludida será ejecutada por la Municipalidad de Ushuaia, es que solicito se evalúe el otorgamiento de un financiamiento por la suma total de \$35.518.191,40..."* (fs. 9).

El 21/7/15, mediante Nota FFFIR N° 095515, el Secretario del Consejo de Administración del Fondo remitió a la Ministra de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos de la Provincia un borrador de la Addenda al Convenio de Mutuo y el desarrollo del crédito (fs. 10/5).



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

FISCALÍA DE ESTADO

23

A fs. 45/8 consta la intervención del Contador General a través del Inf. Cont. Gral. N° 476/15, en el que concluye que *"en base a las consideraciones generales mencionadas y a las estimaciones realizadas, existe capacidad de contraer nuevo endeudamiento conforme a los porcentajes determinados..."* (fs. 47, subrayado propio).

El 3/9/15 fue emitido el Informe SLYT N° 1758/15, en el cual el Subsecretario Legal y Técnico, luego de dar cuenta de las conclusiones a que arribara el Contador General, advierte que debería darse intervención al Tribunal de Cuentas y a esta Fiscalía de Estado a los fines de emitir opinión, recomendando además que, por cuestiones de sencillez administrativa, *"las presentes actuaciones se incorporen al expediente donde tramitó el Convenio original, junto con toda la documental que se origine a partir de la presente modificación"*, y finaliza indicando que *"en caso de suscribirse el convenio bajo examen, corresponde la aprobación legislativa del mismo, conforme lo dispuesto por el artículo 135, inciso 1º, de la Norma Fundamental Provincial"* (fs. 58).

Las constancias de la posterior intervención del Tribunal de Cuentas corren a fs. 60/74 según el siguiente detalle:

- Certificación Contable-Certificaciones Otros Conceptos-Certificación Cumplimiento art. 70 Constitución Provincial (8/9/15): En el apartado "Aclaraciones previas a la manifestación profesional", el auditor fiscal actuante refiere que, *"este organismo de control en ejercicio de su tarea específica de verificación de la cuenta general del ejercicio 2014 del Poder Ejecutivo, ha emitido el Informe Contable N° 126/15 Letra TCP-Deleg. PE en el cual plantea algunos reparos y controversias acerca de la valuación y exposición de los conceptos Stock de Deuda y Servicios de la Deuda Pública."*

Al respecto se encuentra en pleno análisis y discusión los diferentes criterios para valorar y exponer dichos conceptos en relación a las deudas contraídas en relación por ejemplo a la Ley provincial N° 676, al Convenio N° 10.079/04 IPAUSS, Convenio N° 1124/97 Registro ISSP, Convenio

Nº 12.593/07 IPAUSS y otras deudas que se han pactado en cuotas y no se encontrarían expuestas en el presupuesto 2015 como Servicios de la Deuda lo que incrementaría el monto de dicho concepto y no ha sido expuesto en el análisis del Contador General..." (fs. 61).

- Informe Legal Nº 193/2015 TCP-SL, 23/9/15: El Secretario Legal del organismo de control concluye que "en función de los antecedentes agregados a las actuaciones, esta área no encuentra óbice legal para la suscripción de la addenda al Convenio de Mutuo de Asistencia Financiera registrado bajo el Nº 16870, ratificado por Decreto provincial Nº 912/14 y aprobado por Ley provincial Nº 980.

Ello así siempre que se cumplimenten las mismas formalidades que respecto del convenio original, es decir que sea ratificado por Decreto provincial y aprobado por la Legislatura, previa intervención de la Fiscalía de Estado conforme lo indicado en el Informe SLYT Nº 1758/15" (fs. 69).

- Resolución Plenaria 239/2015 -del 23/9/15, fs. 70/4-, en cuyo artículo 1º se hace saber "que el proyecto de Addenda al 'Convenio de Mutuo de Asistencia Financiera entre el Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional y la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur', registrado bajo el Nº 16.870, ratificado mediante Decreto provincial Nº 912/14 y aprobado por Ley provincial Nº 980, se encuentra dentro del límite fijado en el artículo 70 de la Constitución Provincial y cumple con los demás recaudos legales aplicables al caso" agregando en su artículo 2º que "resulta un recaudo legal ineludible que el proyecto de Addenda que tramita por estos actuados, una vez suscripto por los representantes de la Provincia y del Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional, sea ratificado por la titular del Poder Ejecutivo y aprobado por la Legislatura Provincial, ello conforme lo dispuesto en los artículos 135, inc. 1º y 105, inc. 7º de la Constitución Provincial, correspondiendo a su vez dar intervención previa a la Fiscalía de Estado" (fs. 73 vta.).

Como he expresado en oportunidades similares a la presente, debo anticipar que las cuestiones traídas a este organismo relacionadas con temas



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

FISCALÍA DE ESTADO

económico-financieros escapan a la materia propia de este organismo, por no ser de su competencia.

En cuanto a las opiniones técnicas vertidas por el Contador General en el Inf. Cont. Gral. N° 476/15 (fs. 45/8), y el Tribunal de Cuentas en la documentación referida (fs. 60/74), nada tengo que objetar pues son los órganos competentes para evaluar la operación desde el punto de vista económico-financiero, y de sus conclusiones se colige que *-prima facie-* no existirían elementos que obstaculicen contraer el endeudamiento propuesto.

Sin embargo, a los fines de aportar claridad sobre la cuestión y de evitar que *-eventualmente-* la operatoria entre en colisión con los reparos expuestos, se deberán tener en cuenta y tomar los recaudos que sea menester en relación a las "Aclaraciones previas a la manifestación profesional", emitidas por el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable del Tribunal de Cuentas (fs. 61), que ya fueran citadas.

Por otra parte, y en relación a lo expresado por el Ministro de Economía en su informe de fs. 118, debo resaltar la conveniencia de que los "acuerdos de rigor" a que hace mención se celebren con el Municipio de Ushuaia **en forma previa** a la suscripción de la addenda cuyo proyecto trata el presente, pues se trata de convenios indispensables para garantizar el recupero del total de los fondos que serían remitidos por el FFFIR en caso de concretarse esta operatoria, *incluyendo los importes que correspondan a "Gastos de Auditoría y Administración de los Instrumentos Financieros"*.

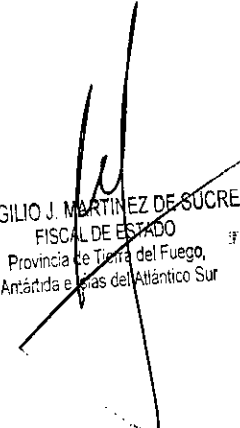
También se deberán tener en cuenta todos los requisitos establecidos en la documentación emitida por el FFFIR, como también la que se suscribiese con dicho organismo federal, de cuyo eventual incumplimiento deberán hacerse responsables los funcionarios intervinientes.

Tal como se indicara desde la Secretaría Legal y Técnica y el Tribunal de Cuentas, y una vez dilucidados los aspectos referidos, el convenio que se

firme con el Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional deberá ser registrado, ratificado por la señora Gobernadora de la Provincia, y posteriormente deberá darse intervención a la Legislatura provincial -en cumplimiento a lo que determina el inciso 1° del artículo 135 de nuestra Constitución-, la que deberá expedirse en la forma que lo establece el primer párrafo de su artículo 70, y siempre que se encuentren cumplimentados los extremos allí requeridos.

DICTAMEN FISCALÍA DE ESTADO N° 23 /15.-

Ushuaia, 10 NOV 2015


VIRGILIO J. MARTINEZ DE SUCRE
FISCAL DE ESTADO
Provincia de Tierra del Fuego,
Antártida e Islas del Atlántico Sur