



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

FISCALÍA DE ESTADO

Llega a esta Fiscalía de Estado de la Provincia el Expediente del registro del Gobierno de la Provincia N° 18569-EC/2018, caratulado: "S/ COMPENSACIÓN DE BONOS PARA LA NACION ARGENTINA PARA EL CONSENSO FISCAL", para la intervención de este organismo.

En dichos actuados se tramita un proyecto de "Convenio de Deudas Recíprocas" a celebrarse entre la Provincia y el Estado Nacional, como consecuencia de los compromisos asumidos en el marco del "Consenso Fiscal" suscripto el 16 de noviembre de 2017 entre el Estado Nacional, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y veintidós provincias, entre las que se encuentra Tierra del Fuego.

Del estudio de las actuaciones remitidas a la Fiscalía de Estado surge, en primer lugar, a fs. 11 la Nota NO-2018-00039520-GDETDF-SSL#MECO, por la cual el 8 de octubre del corriente el Sr. Subsecretario de Legalidad, por indicaciones del Sr. Ministro de Economía, solicita al Sr. Contador General de la Provincia que elabore un informe técnico "indicando el beneficio que implica para la Provincia la firma del convenio que se adjunta cuyo objeto es la compensación de deudas entre la Provincia de Tierra del Fuego y el Ministerio de Hacienda de la Nación".

A tales efectos acompaña: (i) un borrador del convenio en cuestión y de sus dos anexos (fs. 2/7); (ii) copia del texto de la Ley Provincial N° 1190 (fs. 8); (iii) planilla con detalle de capital, intereses y servicios de deuda correspondientes a los denominados "Bonos de la Nación Argentina para el Consenso Fiscal" (fs. 9/10).

Más adelante, a fs. 26, se agrega la Nota NO-2018-00040135-GDETFD-CGP#MECO, a través de la cual el mismo 8 de octubre el Sr. Contador General responde detallando las deudas a cargo de la Provincia a incluir en el convenio, a saber: 1) Programa Federal de Desendeudamiento, deuda perteneciente al Convenio registrado bajo el N° 17420, "cuyos pagos son mensuales y el interés que genera es tasa fija del 6% anual"; 2) Asistencia Financiera 2015, correspondiente al Convenio N° 17421, "cuyos pagos son mensuales y la tasa de intereses para su programación es TNA 6% fija"; 3) Asistencia Financiera 2016, Convenio registrado bajo el N° 17863, según el cual "los pagos de los servicios son trimestrales, calculándose el interés con Tasa Badlar, menos 2 puntos, habiéndose aplicado la tasa del 29.75% para los intereses abonados en Septiembre del corriente"; y 4) Refinanciación 2017, deuda registrada bajo el Convenio N° 17930, "cuya programación financiera es de pagos mensuales con una TNA 15% fija".

En la misma misiva aludida precedentemente se agrega un cuadro con el cómputo de los servicios de deuda entre julio y diciembre de 2018 y otro para 2019 y se explica que el Anexo II del Modelo arroja un saldo a favor del Estado Nacional a refinanciarse en las condiciones establecidas en la Resolución APN MHA N° 741/18 (v. fs. 26/vta., último párrafo).

A continuación, a fs. 34, interviene nuevamente el Sr. Contador General y se dirige al Sr. Ministro de Economía certificando que, de firmarse el Convenio citado, "habría una disminución de



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

FISCALÍA DE ESTADO

deuda con Nación, en términos nominales, de 1.168.048.310,05 (un mil ciento sesenta y ocho millones cuarenta y ocho mil trescientos diez pesos con cinco centavos), lo que implica una disminución en el pago de intereses en términos nominales de aproximadamente \$499.620.572,42 (cuatrocientos noventa y nueve millones seiscientos veinte mil quinientos setenta y dos pesos con cuarenta y dos centavos)".

Seguidamente, a fs. 35, el 10 de octubre del corriente se glosa la Nota NO-2018-00040604-GDETDF-SSJ-MECO, en la que el Sr. Subsecretario de Legalidad del Ministerio, por indicación del Sr. Ministro de Economía, se dirige al Tribunal de Cuentas de la Provincia y solicita su intervención.

A tal efecto, el asesor legal del Ministerio reitera los conceptos volcados por el Sr. Contador General y explica, además, los pormenores de la emisión de los "Bonos de la Nación Argentina para el Consenso Fiscal".

Al respecto, destaca el letrado que el Ejecutivo Provincial y los Municipios de Ushuaia, Tolhuin y Río Grande ratificaron el "Consenso Fiscal" y acordaron destinar el 100% de los bonos que se recibieran de la Nación al pago de las deudas que tuvieran las partes con la Caja de Previsión de la Provincia y/o aportes del art. 23 de la ley 1070 y/o contribuciones vencidas o futuras, imputándolos en función de su respectivo porcentaje de coparticipación. En el mismo sentido, destaca el profesional que, en el marco de la Emergencia

del Sistema de Seguridad Social de la Provincia, la Legislatura Provincial sancionó la Ley N° 1190, mandando asignar a la Caja de Previsión estos bonos e imputándolos en términos similares.

Teniendo estos elementos a la vista, el Sr. Subsecretario analiza la situación planteada y entiende que, dadas las características de los "Bonos de la Nación Argentina para el Consenso Fiscal", correspondería llevar a cabo un acuerdo con la Caja de Previsión Social merced al cual, más allá de procederse con la compensación plasmada en el Modelo de "Convenio de Deudas Recíprocas" a suscribirse con el Estado Nacional, de todas formas se garantice el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley N° 1190, el Decreto Provincial N° 3429/17 y las Ordenanzas Municipales Nros. 6784/17 (Río Grande), 5377/17 (Ushuaia), y 473/18 (Tolhuin), para con la caja previsional (v. fs. 35/vta.).

Agregado este dictamen, a fs. 36/79 se incorpora también la Resolución Plenaria TCP N°275/18, la cual aprueba y hace suyos los términos del informe N°564/2018, emitido por el "Grupo Especial de Títulos de Deuda" del Tribunal de Cuentas de la Provincia (fs. 37/53).

Entre otras cuestiones, tras analizar el marco normativo aplicable a la especie, el informe aborda lo tocante al art. 2° de la Ley N° 1190, y aconseja la necesaria injerencia de la Legislatura Provincial en la materia. Tal intervención la justifica a partir de considerar que el mencionado art. 2° de la Ley N° 1190 "determina una asignación específica de los bonos o de su producido a las arcas



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

FISCALÍA DE ESTADO

de la Caja de Previsión Social" que, al "desaparecer", debería ser "sustituida" o "reassignada" también por ley formal. Dicha modificación normativa debiera operar previa suscripción de un acuerdo con la Caja, cuyo proyecto no lucía agregado aún a las actuaciones (v. fs. 46 y vta.).

Finalmente, en la resolución plenaria citada, el Órgano de Control recomienda al Ministro de Economía que dé nueva intervención al Contador General de la Provincia, a efectos de que realice: (i) un informe circunstanciado que abarque integralmente la operatoria prevista en el proyecto de convenio (art. 2.); (ii) un desarrollo detallado del modo en que fueron efectuados los cálculos de los montos plasmados (art. 6); (iii) un desarrollo detallado del modo en que efectuó el cálculo de intereses al que hizo referencia en el Informe (art. 7); (iv) la incorporación en las actuaciones de los convenios registrados bajo el N° 17420, 17421, 17930 y 17863, de las resoluciones de la Secretaría de Hacienda de la Nación N° 66/2018, 501/2018, 150/2018 y del cuadro de amortización de deuda correspondiente al proyecto de convenio (art. 3); (v) en función de las características de la operación, recomiendan la intervención de la Secretaría Legal y Técnica y de la Secretaria de Crédito Público; (v) le recomiendan a la Sra. Gobernadora dé intervención a la Legislatura Provincial (art. 4 y 5) y; (vi) ponen en conocimiento a esta Fiscalía de Estado de las presentes actuaciones (art. 8).

En fojas posteriores se suceden actuaciones generadas por la Administración a efectos de dar cumplimiento a las recomendaciones llevadas a cabo por el Tribunal de Cuentas en la Resolución Plenaria N° 275/18.

Así, en función de lo anterior, a fs. 80 el 31 de octubre el Sr. Ministro de Economía realiza un pase al Secretario de Crédito Público y, más tarde, el 2 de noviembre, otro al Sr. Contador General (fs. 94). Dichos funcionarios se expiden mediante informes obrantes a fs. 81/93, y 95/97.

En el primer caso, el Sr. Secretario de Crédito Público se expide explicando las limitaciones legales para llevar a cabo el análisis de costo-beneficio requerido, y concluye que: "...a la luz de los resultados obtenidos con las simulaciones financieras realizadas bajos los supuestos precedentemente mencionados, pareciera razonable concluir que el Tesoro Provincial se beneficiaría económicamente con la suscripción del Convenio, dado que se ahorraría \$ 307,1 millones en pago de intereses, aproximadamente, mientras que el stock de deuda provincial disminuiría en \$ 1.168,0 millones de pesos. De esta forma el beneficio económico total para el Tesoro Provincial ascendería a \$1.475,1 millones aproximadamente" (fs. 82/82 vta.).

Por su parte, el Sr. Contador General, tras compartir lo expresado por el Sr. Secretario de Crédito Público, incorpora un análisis de la proyección del flujo de fondos comparando la situación actual con la simulada a una fecha posterior a la suscripción de los



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

=====

FISCALÍA DE ESTADO

mencionados convenios, señalando: "...De la proyección mencionada (Cuadro Flujo de Fondos), se aprecia que de la comparación a valores presentes surge una diferencia positiva (considerando una tasa de descuento del 17%, cuanto mayor es la tasa mayor es la diferencia) de \$ 9.841.591,32, lo que refleja el beneficio de suscripción del mismo. Como se puede apreciar en la Tabla N° 8 del Informe Técnico del Secretario de Crédito Público, la disminución de la deuda en términos nominales sería de \$1.168.048.310,05 y la disminución del pago de intereses en términos nominales sería de \$307.060.385,70 (rectificando lo expresado en el informe N°40550 de fs. 34, en el cual hubo un error en el cálculo..." (ver fs. 95, penúltimo párrafo).

A fs. 98, el Sr. Ministro de Economía ordena se incorpore documentación faltante a fin de cumplimentar las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas, y pasa los autos a la Subsecretaría de Legalidad, para que emita dictamen previo a la intervención de la Secretaría Legal y Técnica de la Provincia.

A fs. 99/146 se incorpora la documentación requerida. Entre ella se incluyen proyectos de convenios a suscribir con la Caja Previsional y Municipalidades. A fs. 119/135 se glosan los antecedentes de los convenios N°17863 y N°17930 y a fs. 137/146 se introducen los antecedentes de los convenios N°17420 y N°17421.

Más adelante, a fs. 147/148 obra el dictamen IF-2018-0045003-GDETDF-SSAJ#MECO, del 2 de noviembre, donde luego de reseñar las actuaciones efectuadas hasta entonces, el Sr.

Subsecretario de Legalidad procede a dar respuesta a lo requerido, acompañando un proyecto de acuerdo de pago entre la Provincia y la Caja de Previsión Social por el 75% del valor de los "Bonos de la Nación Argentina para el Consenso Fiscal" correspondientes a la Provincia, y otro entre cada uno de los Municipios y el instituto previsional por el 25% restante, guarismos resultantes de lo establecido en la Ley Provincial N° 892.

Asimismo, el letrado justifica la solución propuesta en la necesidad de armonizar lo previsto en la Ley N° 1190 —que manda "asignar" a la Caja de Previsión Social los bonos— y lo reglado, en forma paralela, por la Resolución del Ministerio de Finanzas de la Nación N° 66/18 —que los declara "intransferibles"—.

En función de lo expresado, concluye el asesor letrado que no existiría óbice para la firma del Convenio que se propicia en las presentes actuaciones (fs. 148).

A fs. 153/160 luce agregado el Dictamen SLyT N°235/2018, mediante el cual, luego de hacer la recopilación de rigor de las actuaciones e intervenciones obrantes en el expediente, el Sr. Secretario de Coordinación Legal y Técnico adhiere a las consideraciones formuladas por el Servicio Jurídico del Ministerio de Economía y manda remitir el expediente a este organismo.

Recibidas las actuaciones en esta Fiscalía de Estado (fs. 161), mediante Nota F.E. N° 434/18, se requiere nueva intervención del Tribunal de Cuentas, para que indique si a su entender se encuentran cumplimentadas las observaciones otrora formuladas, o



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

FISCALÍA DE ESTADO

caso contrario, coordine con el Poder Ejecutivo las tareas que fuera menester cumplimentar de manera previa a proseguir con el trámite del mismo (fs. 162).

En respuesta a dicha solicitud, se incorpora la Resolución Plenaria N° 318/18 (fs. 163/169), la que aprueba y hace suyos los términos del Informe Legal N° 170/2018. Debe destacarse de dicho informe que, en su parte pertinente, recomienda al Plenario que "...se considere razonablemente cumplimentados los recaudos puntualizados en la Resolución Plenaria N° 275/2018, en orden de celebrar el Convenio con el Estado Nacional" (fs.166 vta.).

Hallándome, ahora sí, en condiciones de emitir opinión en relación al objeto del presente expediente, cabe coincidir en que no nos encontramos aquí ante una solicitud de "empréstito", en los términos del art. 70 de la Constitución Provincial, sino de una "operación de crédito público para reestructurar deuda pública", contemplada en los arts. 61 y 65 de la Ley Provincial N° 495, la cual encuentra como recaudo necesario el "mejoramiento de las condiciones contractuales, plazos y/o intereses de las operaciones originales".

Pues bien, a tenor de los informes efectuados por el Sr. Contador General de la Provincia y el Sr. Secretario de Crédito Público del Ministerio de Economía —cuya consideración me excede atento la naturaleza eminentemente técnica de los mismos— la

operación propuesta resultaría claramente conveniente desde el punto de vista financiero y económico para las arcas provinciales.

Cabe agregar en este sentido que, a partir de la emisión de la Resolución Plenaria N°318/18, el propio Tribunal de Cuentas ha entendido que las aclaraciones y la documental incorporadas por la Administración permitirían tener por razonablemente cumplimentadas las exigencias necesarias para considerar que la reestructuración perseguida implica un "mejoramiento" de las condiciones contractuales, plazos y/o intereses de las operaciones originales (art. 61 y 65).

Por consiguiente, es dable afirmar que desde el punto de vista técnico-económico los órganos rectores, interno y externo, previstos en la ley de Administración Financiera y de Sistemas de Control del Sector Público Provincial, han brindado su anuencia al proyecto de "Convenio de Deudas Recíprocas" a celebrarse entre la Provincia y el Estado Nacional.

No obstante lo expuesto, y desde el aspecto estrictamente jurídico en el que he de pronunciarme, corresponde dejar expresados una serie de cuestiones a tener en cuenta a fin de resguardar la legalidad de la operatoria.

En primer lugar, deberán verificarse las inconsistencias señaladas por el Informe Legal TCP-CA N°170/18, respecto a las diferencias detectadas en el parágrafo "Sumatoria de Cuotas Actual" y la no aplicación de la Resolución del Ministerio de Finanzas N°66/2018, respecto del cómputo de intereses mencionado en el



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

FISCALÍA DE ESTADO

ítem "Bonos del Consenso" (véase fs. 165vta., último párrafo y, fs. 166 primer párrafo).

En segundo término, es correcto afirmar que los "Bonos de la Nación Argentina para el Consenso Fiscal" involucrados en la compensación objeto del proyecto de "Convenio de Deudas Recíprocas" han recibido un destino específico a partir de lo dispuesto en el art. 2º de la Ley Provincial N° 1190, dictada en el marco de la Emergencia del Sistema de la Seguridad Social de la Provincia. Por lo tanto, prima facie no podría darse a los mismos otra finalidad distinta —v.g.: la compensación de deudas buscada con la Nación— sin la anuencia de la Legislatura Provincial (arts. 105, inciso 7, y 135, inciso 1º, de la Constitución Provincial y Ley Provincial N° 495).

No obstante, no puede perderse de vista que los títulos públicos en cuestión encuentran su origen en fondos de naturaleza coparticipable.

Por consiguiente, amén de la aprobación legislativa y de la suscripción de un acuerdo entre el Gobierno Provincial y la Caja de Previsión Social —en el que la primera garantiza, a través de fondos provenientes de la Coparticipación Federal, los bonos que la segunda dejará de percibir—, para la disponibilidad de los mismos previsiblemente también resultará necesario el consentimiento de las respectivas municipalidades, en la proporción en que resulten de su titularidad.

Al respecto, para el caso de no prestar cualquiera de los municipios conformidad a que los bonos sean empleados por la Provincia para la celebración del aludido "Convenio de Deudas Recíprocas" con la Nación, el Poder Ejecutivo Provincial deberá actuar en consecuencia, previsionando fondos suficientes para hacer frente a la totalidad de los desembolsos que hubieran correspondido de conformidad a los vencimientos y condiciones previstas en los referidos títulos.

Así las cosas, habiendo culminado con el tratamiento de la cuestión traída a análisis debo señalar que, de cumplirse con los recaudos expuestos en los apartados anteriores y lograda la aprobación legislativa de rigor, no surgen de los elementos acompañados cuestiones que importen una objeción legal que impida la prosecución del trámite para lograr la restructuración de deuda pretendida, restando solamente comunicar el presente dictamen a la Sra. Gobernadora, al Sr. Ministro de Economía, a la Legislatura Provincial, al Directorio de la Caja de Previsión Social y al Tribunal de Cuentas de la Provincia.

DICTAMEN FISCALÍA DE ESTADO N° 14/18.-

Ushuaia, 12 DIC 2018



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