



*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° 21851-EC/2019, caratulado: "S/ PROGRAMA DE CONVERGENCIA FISCAL – LINEA DE REPERFILAMIENTO DE DEUDAS PROVINCIALES", remitido en copia autenticada mediante Nota SALMFP N° 183/2020 —vía electrónica, en atención a la emergencia administrativa declarada en el Decreto Provincial N° 612/2020—, para la intervención de este organismo, a pedido de la Sra. Contadora General de la Provincia.

En dichos actuados se tramita un proyecto de operación financiera denominado "Convenio de Reperfilamiento", elaborado en el marco del Programa de Convergencia Fiscal con el fin de modificar las condiciones financieras de devolución de las deudas provinciales con el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial, conforme el modelo aprobado en la Resolución N° RESOL-2019-170-APN-SECH#MHA de la Secretaría de Hacienda de la Nación de fecha 30 de octubre de 2019.

Del estudio de las actuaciones remitidas a la Fiscalía de Estado surge, en primer lugar, a fs. 2 la Nota NO-2019-00168663-GDETDF-MECO, por la cual el 10 de septiembre del año pasado el entonces Sr. Ministro de Economía se dirige al ex Sr. Secretario de Provincias del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación a fin de solicitarle gestionar una reestructuración de la deuda de la Provincia con el aludido Fondo Fiduciario.

Posteriormente, a fs. 4, luce agregada una misiva fechada el 8 de octubre del 2019 por la cual la Sra. Secretaria del Consejo de

Administración del citado Fondo pone en conocimiento del ex Ministro de Economía de la Provincia la postura adversa del ente al pedido de reestructuración.

A continuación, a fs. 50, se agrega la Nota NO-2019-00247158-GDETDF-SCP#MECO, por la que el entonces Sr. Secretario de Crédito Público se dirige al ex Ministro de Economía a los efectos de poner de su conocimiento el impacto económico-financiero hipotético que, con fecha 26 de noviembre de 2019, tendría sobre el Tesoro la implementación en la Provincia de la Resolución N° RESOL-2019-170-APN-SECH#MHA de la Secretaría de Hacienda de la Nación, emitida luego del rechazo del Fondo al pedido de la Provincia.

A su reporte, el funcionario agrega un cuadro comparativo de las condiciones de varios préstamos y colocaciones de deuda asumidos por el Estado fueguino (fs. 49), al cual anexa copia de la Resolución RESOL-2019-170-APN-SECH#MHA de la Secretaría de Hacienda de la Nación de fecha 30 de octubre de 2019 y su Anexo (fs. 5/9); texto de la Ley Provincial N° 495 (fs. 10 y ss.); copia de Anexo I del Decreto Provincial N° 1122/02, reglamentario de la Ley N° 495 (fs. 24/27); copia de Decreto Provincial N° 3414/17, y de la Ley N° 1188 que promulga (fs. 27/28); copia de Decreto N° 2699/17, de ratificación del acuerdo de Asistencia Financiera celebrado entre la Provincia y el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial registrado bajo el N° 18013 (fs. 29); copia del citado Convenio de Asistencia Financiera suscripto el 29 de septiembre de 2017 (fs. 29/vta. a 34); copia de Decreto N° 3267/17, que ratifica el convenio registrado bajo el N°



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

FISCALÍA DE ESTADO

18076 (fs. 34/vta.); copia de Convenio de Asistencia Financiera celebrado en el marco del Programa de Convergencia Fiscal entre el Fondo y la Provincia el 27 de noviembre de 2017, registrado bajo el N° 18076 (fs. 35/39); copia de Convenio de Asistencia Financiera celebrado en el marco del Programa de Convergencia Fiscal entre el Fondo y la Provincia el 27 de diciembre de 2017, registrado bajo el N° 18111 (fs. 40/45); copia de Addenda a ambos convenios, celebrada el 15 de diciembre de 2017 y registrada bajo el N° 18112 (fs. 46/48).

Tras esto, el ex Secretario concluye que, bajo el escenario del denominado "reperfilamiento" de los convenios celebrados con el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial y registrados bajo los Nros. 18111 y 18112, "*...la Provincia pagaría aproximadamente \$ 41,1 millones más en concepto de intereses y \$ 97,5 millones más en concepto de amortización, con respecto a lo que pagaría por el servicio de la deuda bajo el escenario vigente...*", no obstante lo cual, "*si bien en el largo plazo representaría un mayor servicio de la deuda por \$ 138,6 millones, aproximadamente, en el corto plazo mejoraría el perfil de vencimientos y reduciría la tasa de interés pactada en tal grado que entre el 31 de diciembre de 2019 y el 31 de mayo de 2021 significaría un ahorro financiero hipotético equivalente a \$620,2 millones, aproximadamente, reduciendo así las tensiones inmediatas que enfrenta el Tesoro provincial como consecuencia de la profunda crisis económica que atraviesa el país*".

Compartiendo el criterio expuesto, con fecha 26 de noviembre de 2019, el ex titular de la cartera económica suscribe al pie de conformidad y pasa las actuaciones a la Contaduría General.

Tres días más tarde, la entonces Sra. Subcontadora devuelve el expediente. Observa que, bajo las condiciones imperantes en ese momento, en la proyección de servicios de deuda estimados para los siguientes meses bajo las condiciones vigentes se consideraba una tasa anual del 35%, cuando en realidad debía emplearse una del 48,80%, pese a lo cual, respecto del reperfilamiento, resultaba *"...conveniente aceptar estas nuevas condiciones, con tasa de interés fija a pesar de la capitalización que prevé..."* (fs. 59/60). Una vez más, el ex Ministro de Economía comparte criterio, ya con fecha 11 de diciembre del año pasado.

Asumidas las nuevas autoridades, la ahora Sra. Contadora General pasa las actuaciones al Sr. Ministro de Finanzas Públicas (fs. 60/vta.).

Poco después, el 22 de enero del ejercicio en curso, mediante Nota S.S.H. M.F.P. N 01 /2020, el Sr. Subsecretario de Hacienda solicita la intervención del Sr. Subsecretario Administrativo Legal a fin de que dictamine en el expediente de marras, encuadrando lo actuado en el marco del art. 65 de la Ley 495.

Más abajo, de fs. 62 a 64, se advierte un documento, identificado como Dictamen S.A.L. M.P.F. N° 31/2020, sin fecha, por el cual el aludido Subsecretario letrado emite opinión jurídica sin formular objeciones a la iniciativa, aunque destacando que, si bien



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

FISCALÍA DE ESTADO

por el art. 65 de la aludida norma el Poder Ejecutivo tiene competencia para realizar operaciones de crédito público para reestructurar deuda, el Anexo de la Resolución N° 170/19 de la Secretaría de Hacienda que implementa el Programa exige, en cambio, a) autorización legislativa para acceder al "reperfilamiento y/o endeudamiento y para la afectación de la coparticipación", ello "por hasta el monto del préstamo con más sus intereses y gastos"; o b) en su defecto, aprobación del convenio "a través de la norma que corresponda, para el caso que no se encuentre aprobado dentro de la ley requerida".

Cumplido esto, el Sr. Secretario de Hacienda pasa las actuaciones al Sr. Secretario Coordinador Legal de la Secretaría General, Legal y Técnica, para su intervención y dictamen.

Éste se expide al respecto mediante el Dictamen S.G.L. y T. N° 009/20 de fs. 66/70, en el que no se formulan reparos de índole jurídica pero se efectúan las siguientes consideraciones: (i) la addenda ratificada mediante Decreto Provincial N° 3501/17, por la que se estableció una condición adicional a la prevista en la Ley N° 1188 —que habilitaba la operatoria crediticia en el marco del Programa de Convergencia Fiscal— no habría sido remitida a la Legislatura; (ii) la facultad prevista en el art. 65 de la Ley 495 no autorizaría, desde su punto de vista, a prescindir de la posterior intervención legislativa, en los términos del art. 105 inc. 07 de la Constitución Provincial", sosteniendo tal conclusión en el hecho de

que "...como todo endeudamiento estatal...la forma de arreglar su pago debe encontrarse autorizada por el órgano deliberativo provincial..."; y (iii) a modo de recomendación, entiende que debería corroborarse el nivel de endeudamiento que implica la operatoria en ciernes teniendo en cuenta lo previsto en el art. 15º de la Ley Provincial N° 1191 y el art. 70 de la Constitución Provincial.

Seguidamente, el 27 de febrero del corriente la Sra. Contadora General remite el expediente al Tribunal de Cuentas de la Provincia a fin de solicitar su intervención en el marco de la Resolución Plenaria 6/2020, previo a ser remitido a esta Fiscalía de Estado.

A fs. 72/87 se encuentra agregada la Resolución Plenaria N° 55/2020 y sus adjuntos, por la que el 27 de marzo el órgano de control resuelve dar por concluida su intervención, aprobando y haciendo propios los argumentos vertidos en los informes contable y jurídico adunados a fs. 73/78 y 80/83, respectivamente.

De la lectura del primero de ellos se desprende que el área técnica competente del organismo de control no encuentra observaciones que formular respecto de la reconversión de la deuda de los convenios N 18.111 y 18112. Sin embargo, el Sr. Auditor Fiscal señala que: (i) al desarrollar los cuadros de amortización de los convenios, se deberá exponer la fuente de la tasa de referencia; (ii) la tasa proyectada y constante en dichos cuadros difiere de las tasas actuales.



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

FISCALÍA DE ESTADO

Por otro lado, del informe jurídico se obtiene una diferenciación de lo que constituye materia de "toma" de crédito público de lo que es "reestructuración" o "renegociación" del mismo: en el primer caso, requiere autorización Legislativa y la observancia del art. 70 de la Constitución y de las Leyes Provinciales Nros. 495, 487 y 1191; mientras que, en el segundo, y en la medida que no supone la captación de nuevos empréstitos, no se requiere la venia del Parlamento, siempre que respeten las pautas del art. 65 de la Ley 495.

En este sentido, a juicio del titular de la Secretaría Legal del Tribunal, resultaría innecesaria la participación "previa" del Poder Legislativo por tratarse en el caso de una reestructuración de deuda que, pese a incrementar el capital por capitalización de intereses, establece una reducción del interés aplicable y otorga un plazo de gracia, implicando una disminución del stock de deuda pública a valor presente.

Sin perjuicio de lo expuesto, el asesor letrado termina concluyendo que, si bien dicha injerencia "previa" del Poder Legislativo en el caso particular no resultaría exigible "por requerimiento normativo", concuerda con lo expuesto por la Secretaría General, Legal y Técnica, en cuanto a solicitar la intervención legislativa "posterior", en los términos del art. 105 inc. 7 de la Constitución Provincial.

Llegados a este punto y hallándome en condiciones de emitir opinión en relación al objeto del presente expediente, considero que el “Convenio de Reperfilamiento” en análisis constituye una “operación de crédito público para reestructurar deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación”, de las contempladas en los arts. 61 y 65 de la Ley Provincial N° 495, que exigen, respectivamente, “la opinión de la Contaduría General de la Provincia sobre el impacto de la operación en las finanzas provinciales” y que encuentran como recaudo necesario “el mejoramiento de las condiciones contractuales, plazos y/o intereses de las operaciones originales”.

A tenor de los informes efectuados por el ex Sr. Secretario de Crédito Público del Ministerio de Economía y por la actual Sra. Contadora General de la Provincia —cuya consideración me excede atento la naturaleza eminentemente técnica de los mismos— la operación propuesta resultaría conveniente desde el punto de vista financiero para las arcas provinciales, e importaría una mejoría de las características apuntadas en la norma.

Sin embargo, existen dos observaciones deslizadas a lo largo del expediente que llaman mi atención sobre el asunto.

La primera de ellas, efectuada por el ex Secretario de Crédito Público y no objetada ni por la Sra. Contadora General ni por el Sr. Auditor Fiscal, se refiere a que el mejoramiento de las condiciones del crédito se produce a costa de un aumento del endeudamiento en términos nominales.



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

FISCALÍA DE ESTADO

En efecto, el convenio a suscribirse introduce, en el marco de lo resuelto por el ex Secretario de Hacienda de la Nación, una cláusula de capitalización de intereses (art. 2º, inc. c), que se traduce en mejores condiciones de financiación, pero más deuda (v. fs. 54), y en tal sentido coincide en que se encuentra justificada la intervención Legislativa a fin de ponderar el impacto de la operatoria en las finanzas provinciales.

Debe recordarse que, si bien la Ley N° 495 delegó genéricamente en el Ejecutivo la realización de este tipo de negocios crediticios, en el caso particular se pretende la reestructuración de acuerdos que ya serían producto de una ley de reestructuración (v. Ley N° 1188 y Decreto Provincial N° 3501/17), bajo condiciones distintas.

La segunda cuestión guarda relación con la tasa de interés empleada para efectuar las proyecciones de stock de deuda, la cual, conforme lo indicado por el Sr. Auditor Fiscal del Tribunal, "no reflejaría las actuales tasas de mercado".

Efectivamente, desde que entró en vigencia el Programa de Reperfilamiento en octubre del año pasado hasta la fecha, las condiciones del mercado y la situación del país variaron considerablemente, incluida la tasa de interés fijada en los convenios originales.

Este aspecto amerita, a mi modo de ver, en primer lugar, la intervención del Banco de Tierra del Fuego para que, en su carácter

de agente financiero de la Provincia, informe acerca de las tasas aplicables para la presente operatoria y su fuente, teniendo en cuenta lo requerido por el Tribunal de Cuentas a fs. 78/vta. Y, en segundo término, la elaboración de un informe en el que el Ministerio de Finanzas Públicas deje establecido si se ha intentado acceder a una mejor oferta de reestructuración de parte del acreedor en el presente contexto, y con qué resultado.

Dicha información permitirá, además de explorar la posibilidad de acceder a mejores condiciones de financiamiento, otorgar previsibilidad en cuanto a cuál será la postura de las nuevas autoridades nacionales respecto del Programa generado durante la gestión precedente; más aún luego del cambio de circunstancias y la emergencia declarada. Se trata de otro elemento que coadyuvará a la Legislatura a evaluar apropiadamente si presta su conformidad a la propuesta.

Por último, sin perjuicio de que los informes técnicos acompañados dan cuenta de un importante ahorro financiero a la Provincia, por idénticas razones a las apuntadas y siendo notorio que la situación económica de Tierra del Fuego y de toda la República se encuentra atravesando posiblemente uno de sus momentos más difíciles, más allá de la verificación del límite impuesto por el art. 70 de la Constitución Provincial, como también del art. 15 de la Ley 1191 —reclamados por la propia Secretaría General, Legal y Técnica en su dictamen—, entiendo que el Parlamento debe ser dotado de herramientas idóneas que permitan



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

FISCALÍA DE ESTADO

conocer globalmente y en profundidad la situación de las cuentas públicas, de su nivel de endeudamiento y de su capacidad actual para encarar los compromisos asumidos.

De esta forma, la ponderación del órgano legislativo acerca de la presente reestructuración podrá ser llevada a cabo en el marco más amplio de evaluación de todas las eventuales medidas de financiamiento que se adopten en el contexto actual, tomando en consideración no sólo el estado actual de la situación de la deuda pública de la Provincia, sino también los recursos futuros proyectados a la luz de la potencial caída de la recaudación y de la coparticipación, producto de la emergencia declarada por el COVID-19.

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 reestructuración de deuda pretendida, restando solamente comunicar el presente dictamen.

DICTAMEN FISCALÍA DE ESTADO N° - 13 /20.-

Ushuaia, - 7 MAY 2020


MAXIMILIANO A. TAVARONNE
FISCAL AJUDDATO
Fiscalía del Estado de la
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico sur

