



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

FISCALÍA DE ESTADO

Llega a esta Fiscalía de Estado el expediente del Registro de la Gobernación TG-E-77145-2023 caratulado: "DEUDA PÚBLICA- EVALUACION DE FACTIBILIDAD DE ADECUACION PROGRAMA LETRAS DEL TESORO 2023", remitido en copia autenticada a través de la Nota N°895/2023, Letra: M.E., para la intervención de este organismo a pedido del Sr. Ministro de Economía.

Por el mismo tramita un proyecto de adecuación del Programa de Emisión de Letras del Tesoro del corriente año, mediante una operatoria de crédito público consistente en la emisión de nuevos títulos extendiendo su plazo de vencimiento al ejercicio posterior.

En tal sentido, y conforme los antecedentes adunados surge que, mediante Decretos Provinciales N° 366/23 y N° 1841/23, el Ejecutivo aprobó el "PROGRAMA DE EMISIÓN Y COLOCACIÓN DE LETRAS DEL TESORO DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO 2023", a fin de *"alinear la estrategia de recuperación de la economía productiva con la mejora de los indicadores sociales básicos"* y *"despejar el horizonte financiero de la atención de sus compromisos de corto y mediano plazo"*, autorizando al Ministerio de Economía, a través de la Tesorería General de la Provincia, a disponer la emisión de Letras del Tesoro por un monto de hasta el valor nominal original de PESOS CINCO MIL MILLONES (\$5.000.000.000.-), en el marco del art. 19 de la Ley Provincial N° 1465—Ley de Presupuesto para el Ejercicio 2023—, con la

modificación establecida mediante Ley Provincial N° 1485, se elevó la autorización hasta los PESOS CATORCE MIL MILLONES (\$14.000.000.000), en función de lo cual mediante el último decreto se elevó el monto de la emisión hasta los PESOS OCHO MIL MILLONES (\$8.000.000.000.-).

Es así que, conforme surge de las actuaciones, el Poder Ejecutivo dispuso la emisión de Letras del Tesoro por debajo de la autorización conferida legislativamente, con el objetivo de mejorar la situación financiera y reducir la deuda flotante de la provincia.

En este esquema, y en función de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional el 14 de agosto de 2023 que tuvieron un gran impacto en las finanzas provinciales a partir de la devaluación del tipo de cambio y el aumento de la tasa de política monetaria, es que el Sr. Tesorero de la Provincia inicia las actuaciones para readecuar el "Programa de Emisión de Letras de Tesorería 2023".

En resumen, se propone aliviar así la situación financiera del Tesoro, con dos emisiones a realizarse en los meses subsiguientes, al efecto de cubrir los cumplimientos actuales y cuyo nuevo vencimiento operaría en el ejercicio siguiente, pero dentro de los 12 meses como lo establece la autorización dispuesta legislativamente (fs. 2/3).

Como sustento de la petición, se acompaña un anexo que refleja el flujo de fondos estimado



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

FISCALÍA DE ESTADO

para los próximos meses como consecuencia de la situación descripta como la normativa que posibilitarían tal fin (fs. 3vta./9). Seguido a ello el Sr. Ministro de Economía solicita la intervención de la Contadora General para que se analice la adecuación propuesta por el Tesorero.

Previo a la intervención solicitada, agregados por el área de Deuda Pública del Ministerio, lucen documentos relativos a la situación económica provincial: el esquema de ahorro inversión para el ejercicio 2024, las estimaciones generales de recursos coparticipables para dicho ejercicio, diversas proyecciones sobre el mercado de cambios, la estimación de servicios de la deuda provincial para el período siguiente, el informe REM de expectativas de mercado emitido por el BCRA correspondiente al mes de agosto del 2023, encontrándose dichos instrumentos glosados a continuación (fs. 10/29).

Seguidamente, acompañando lo indicado por el funcionario iniciador, la Contadora General de la Provincia emite la opinión solicitada, exponiendo que la propuesta cumple con los recaudos del artículo 70 de la C.P., en cuanto a que se respeta el porcentaje cuantitativo de endeudamiento y que la medida de adecuación planteada cualitativamente *"busca optimizar la gestión financiera de la provincia y garantizar la estabilidad económica"*, liberando así recursos en el corto plazo para garantizar el cumplimiento de todos los vencimientos y

obligaciones existentes de manera consistente (fs. 30/32). Se adjunta seguido a ello la proyección de la adecuación de letras propuesta (fs.32vta.).

Por su parte, se agrega un documento suscripto por la Sra. Subsecretaria de Finanzas y el Sr. Secretario de Hacienda que, en el mismo sentido que los informes precedentes, resaltan la necesidad de proceder a la reconversión, por cuanto redundaría en diversos beneficios sustanciales para la Provincia ya que corregiría el desequilibrio producido por el contexto de incertidumbre electoral y el impacto verificado en las distintas variables económicas existentes (fs. 33vta. /35).

Cerrada esta etapa formativa se le da intervención al servicio jurídico del Ministerio para que se expida sobre la viabilidad de la adecuación propuesta. En este punto luego de analizar los antecedentes obrantes en el expediente, los importes y autorizaciones contenidas en las Leyes Provinciales N° 1465 y N° 1485, como así también las estipulaciones contenidas en el art. 57, inc. d) de la Ley Provincial N°495, el servicio jurídico concluye que no existen impedimentos legales para llevar adelante la modificación propuesta (fs.39 vta. /41).

Finalmente, se le da intervención al Tribunal de Cuentas de la Provincia, donde se producen una serie de informes, contables y jurídicos que, en definitiva, habilitan la modificación del programa propuesta.



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

FISCALÍA DE ESTADO

En tal instancia, de conformidad a las opiniones emitidas por las distintas áreas intervinientes, se emitió la Resolución Plenaria del Tribunal de Cuentas de la Provincia N° 248/23, glosada a fs. 66/73, mediante la cual se analizó el proyecto de operatoria remitida desde el Ministerio de Economía, destacando los informes elaborados por parte del grupo de Control de Deuda Pública (ver fs. 43/50) y por las Secretarías Contable (fs. 51/58) y Legal (59/64) de dicho organismo de control.

Es así que, de la lectura del plenario, se colige que las áreas técnicas del Tribunal verificaron sucesivamente los documentos elaborados desde el Gobierno para justificar la medida, como así también examinaron las proyecciones, encuadres y argumentos contenidos en los mismos llegando a la conclusión que no existen obstáculos para su procedencia.

No obstante ello, compartiendo lo expuesto en los informes, el Tribunal hizo saber a los mentados funcionarios que, a los fines de la tramitación del crédito público aprobado por la ley 1465 y su modificatoria, debían dar intervención a esta Fiscalía de Estado, como así también dar participación al Banco de Tierra del Fuego en carácter de agente financiero del Estado Provincial, y cumplir con la Ley Nacional N° 25.917 de Responsabilidad Fiscal.

Asimismo, como viene sucediendo en este tipo de operatorias, se puso en conocimiento del Ejecutivo que el Tribunal evaluará, en etapa de control posterior, la acreditación que exponga que la tasa de interés de la operatoria propuesta no supere las operaciones de similares características.

Así las cosas, habiendo sintetizado los principales antecedentes relacionados con la cuestión que viene a conocimiento de la Fiscalía de Estado, corresponde expedirse en relación a lo actuado en el expediente, verificando el cumplimiento de las exigencias dadas por la Constitución de la Provincia para este tipo de operaciones.

Al respecto, se considera que la herramienta en análisis recepta una facultad concedida a título excepcional al Ejecutivo, producto de las especiales circunstancias descriptas en los decretos que dieran origen a la emisión, como en los sucesivos mensajes de elevación correspondientes a los proyectos de reforma de la ley de presupuesto del año 2023.

En efecto, a través de una serie de autorizaciones incluidas en leyes especiales antes reseñadas, con la mayoría agravada prevista por la Constitución Provincial, la Legislatura permitió ampliar el monto por el cual la Tesorería General de la Provincia puede emitir letras del Tesoro para cubrir deficiencias estacionales de caja durante el ejercicio en curso, y otorgó autorizaciones para



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

FISCALÍA DE ESTADO

readecuar la deuda en tanto ello ocurra dentro de los 12 meses posteriores.

En todos los casos, se sujetó además al Poder Ejecutivo a una serie de modalidades y condiciones, estipulados en la norma, para la emisión de las letras, con lo cual puede decirse de todo lo anterior que se cumplió con el requisito constitucional de fijar objeto y bases determinados para la autorización a endeudarse.

En este sentido, a tenor de los informes efectuados por la Sra. Contadora General de la Provincia, el Sr. Tesorero General de Gobierno y el Sr. Secretario de Hacienda del Ministerio de Economía —cuya consideración me excede atento la naturaleza eminentemente técnica de los mismos, pero que fueron tenidas a la vista por el Tribunal de Cuentas de la Provincia al momento de expresar su conformidad—, la operación propuesta cumple con los recaudos propios de este tipo de financiamiento, a saber: objeto, monto y plazo, quedando pendiente de evaluación la conveniencia de la tasa de interés a aplicar, que el organismo de control se reservó revisar una vez establecida la operatoria.

Luego, con relación al respeto del límite cuantitativo que fija el segundo párrafo del texto constitucional, que dispone que la totalidad de los empréstitos adquiridos o títulos públicos emitidos no podrá superar el veinticinco por ciento (25%) de los recursos

ordinarios del Estado provincial, cabe indicar que éste puede tenerse por cumplido en virtud de lo afirmado por el Tribunal de Cuentas de la Provincia en la Resolución Plenaria N° 248/23.

Al respecto, el organismo de control dejó sentado en dicha resolución que no se hallarían excedidos los límites cuantitativos normados en el art. 70 de la Constitución local, y que por dicho andarivel no habría óbice normativo para que proceda la operatoria propuesta.

Finalmente, en cuanto al destino de los fondos, se comparte lo afirmado desde el Tribunal de Cuentas (ver Informe Legal, fs. 61 vta.) en el sentido de que la deuda que se pretende adecuar con la nueva emisión de letras —originada en la imposibilidad de cumplir con los compromisos financieros existentes por las medidas adoptadas por el gobierno nacional— no puede ser calificada como gasto de funcionamiento y servicios, cuya utilización está vedada por la Constitución, sino que su objeto es reestructurar las obligaciones existentes vinculadas al servicio de la deuda para garantizar la regularidad y solvencia fiscal.

Como ya fuera señalado con relación a la adecuación del programa de emisión de Letras de Tesorería del año anterior (ver Dictamen F.E. N° 19/22), el hecho de que el producido de los títulos ya emitidos se hubiese aplicado a corto plazo *"para corregir desequilibrios estacionales de caja"*, no importa que la nueva emisión



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

FISCALÍA DE ESTADO

proyectada —y su consecuente conversión en deuda pública producto de la eventual extensión del plazo de amortización— lleve la misma finalidad.

En lo que aquí nos ocupa, de los informes elaborados por los funcionarios responsables se deduce que los nuevos títulos a emitirse tienen por objeto, exclusivamente, refinanciar el vencimiento y absorber los desequilibrios emergentes del desembolso de los compromisos asumidos en el marco del Programa de Emisión de Letras precedente en función del cambio de las variables macroeconómicas establecidas por la autoridad nacional.

Así las cosas, en el contexto económico actual, es razonable asumir que estas operatorias de canje de deuda o aplazamiento del vencimiento de títulos no puedan ser asimiladas lisa y llanamente al pago de gastos corrientes tales como sueldos, adquisición de mercaderías o suministros, o contratación de servicios no personales, aunque lo obtenido de la operatoria original sí lo hubiese sido eventualmente.

Dicho lo anterior, y si bien es de público y notorio que las últimas medidas en materia cambiaria y monetaria adoptadas por el gobierno nacional han trastocado de manera sustancial las finanzas provinciales aumentando los desequilibrios financieros en todos los órdenes, a los que se suman las diversas variables

negativas existentes en materia económica general-, es necesario reiterar que la reestructuración de obligaciones como las que aquí se producen deben tener carácter excepcional y deben ser profundamente sopesadas.

Sobre este tipo de instrumentos en particular, ya se ha afirmado que las estimaciones de gastos y recursos deben efectuarse sobre bases sólidas y verosímiles, ya que el empleo de instrumentos de corto plazo de este tipo debe responder a una crisis o situación concreta que justifique dicho proceder -lo que se verificaría a partir lo expuesto sobre las medidas nacionales que dieron origen al pedido de readecuación-, o en su defecto, a un reperfilamiento beneficioso para las arcas del Estado.

Esto implica, no sólo que la emisión de Letras de Tesorería debe ser fundada con un pormenorizado y completo análisis tanto de la sustentabilidad de la deuda, como de las efectivas posibilidades de pago de dicho financiamiento transitorio, sino que debe ser enmarcado en todo el horizonte de la deuda pública existente.

Ahora bien, considerando la particular coyuntura existente en la República Argentina, se sugiere como conveniente, de aquí en más, complementar la instrumentación propuesta con informes de contingencia más detallados, donde se indaguen eventuales hipótesis de agravamiento superiores a las normalmente previstas, para



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

FISCALÍA DE ESTADO

dotar a las emisiones con un adecuado margen de resguardo, y potenciar la sustentabilidad de las finanzas provinciales más allá de las previsiones habituales. Ello, al menos, hasta que se obtenga mayor certeza respecto de los lineamientos macro fiscales que a futuro se adoptarán en el plano nacional.

En este sentido, se observa la emisión del Informe Contable N° 417/2023 TCP-CABA, en el que se exponen las estimaciones de las variables financieras a las que están atadas las emisiones de Letras del Tesoro a fin de garantizar su sustentabilidad (REM correspondiente a Septiembre de 2023) y, de cara a la futura gestión de la deuda pública, se exige una cuidadosa y permanente actualización de dichos indicadores y la adecuación de las previsiones de recursos financieros en los próximos meses, con más razón en el actual contexto de incertidumbre del mercado financiero argentino y de la volatilidad de las variables que afectan a los instrumentos de deuda (fs. 43/50).

En este punto, aun cuando la situación actual que obliga a refinanciar emisiones anteriores, conforme surge de la información contable adunada en el expediente, no sea atribuible a la conducta fiscal asumida por la Provincia -al menos en buena medida-, debe dejarse sentado una vez más que proceder a este tipo de operatorias de restructuración, sistemáticamente y sin

medidas de corrección respecto del fondo, difícilmente pueda ser compatibilizado a futuro con las previsiones de nuestra Constitución Provincial.

Dejando a salvo lo expresado, en los términos y condiciones descriptos a lo largo del expediente remitido a este organismo, es dable concluir que la adecuación que se pretende llevar a cabo luce enmarcada en las prescripciones constitucionales vigentes en materia de empréstito público.

Por último, habiendo culminado con el tratamiento de la cuestión traída a análisis debo señalar que, sin perjuicio de la intervención del Banco de Tierra del Fuego exigida por el Tribunal de Cuentas y del control posterior que la autoridad en la materia se haya reservado efectuar respecto de determinados aspectos y de la efectiva aplicación de los fondos, a la fecha no surgen de los elementos acompañados impedimentos jurídicos a la prosecución del trámite en análisis, restando comunicar el presente dictamen al Sr. Gobernador; al Sr. Ministro de Economía; al Tribunal de Cuentas de la Provincia, y darse al Boletín Oficial para su publicación.

DICTAMEN FISCALÍA DE ESTADO N° 19 /23.

Ushuaia, - 2 NOV 2023


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