



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



"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

Informe Legal N° 179 /2018

Letra: T.C.P. - S.L.

Cde.: Expte. N° 13042-OP/2015

Ushuaia, 19 DIC. 2018

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

Viene nuevamente a la Secretaría Legal el Expediente de referencia, perteneciente al registro de la Gobernación de la Provincia de Tierra del Fuego, A. e I.A.S., asunto: *"S/CONVENIO ENTRE LA PROVINCIA Y EL FONDO FIDUCIARIO FEDERAL DE INFRAESTRUCTURA REGIONAL CONSTRUCCIÓN EDIFICIO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA"*, a fin de tomar intervención, procediéndose a su análisis.

ANTECEDENTES

En primer término, corresponde advertir que las actuaciones de referencia han sido intervenidas oportunamente por este Órgano de Contralor a través de la Resolución Plenaria N° 247/2015, del 28 de septiembre de 2015 (fs. 83/88). Allí, en apretada síntesis, se hizo saber al Ministerio de Economía que el proyecto de Convenio de Mutuo de Asistencia Financiera entre el Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional y la Provincia de Tierra del Fuego, que tenía por objeto asistir financieramente la construcción del edificio sede del Superior Tribunal de Justicia, se encontraba dentro del límite fijado en el artículo

70 de la Constitución Provincial y cumplía con los demás recaudos legales aplicables al caso.

Luego, mediante Decreto provincial N° 2346/2015, del 22 de octubre de 2015, se aprobó el proyecto respectivo de Convenio de Asistencia Financiera a suscribirse entre el Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional (en adelante “*FFFIR*”) y la Provincia de Tierra del Fuego (fs. 101/110). Entonces, el 2 de febrero de 2016 las partes procedieron a la firma del acuerdo de marras, que fuese registrado bajo el N° 17465 (fs. 124/131). A su vez, el 9 de marzo de 2017 se convino una adenda, registrada bajo el N° 17793 (fs. 160 y 160 vta.).

Por su parte, el 4 de abril de 2016 la Provincia y el Poder Judicial acordaron las condiciones por las cuales se financiaría y ejecutaría la obra denominada “*Nuevo Edificio Superior Tribunal de Justicia*” (convenio registrado bajo el N° 17476, obrante a fs. 148 y 148 vta.). Asimismo, mediante Convenio registrado bajo el N° 17860, suscripto el 24 de mayo de 2017, se acordó que el Poder Judicial tramitaría y pagaría los Certificados de Obra Básicos, conforme lo previsto en el Convenio de Mutuo de Asistencia Financiera entre el FFFIR y la Provincia -registrado bajo el N° 17465- (fs. 188).

Seguidamente, a través del Decreto provincial N° 1512/2017, del 8 de junio de 2017, se ratificó el Convenio de Mutuo de Asistencia Financiera entre el FFFIR y la Provincia de Tierra del Fuego y su adenda, registrados bajo el N° 17465 y el N° 17793, respectivamente (fs. 200/218).

En paralelo, mediante los Decretos provinciales N° 1513/2017 y N° 1514/2017, ambos del 8 de junio de 2017, se ratificaron los Convenios



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



"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

suscriptos entre el Superior Tribunal de Justicia y la Provincia de Tierra del Fuego, registrados bajo el N° 17476 y el N° 17860, respectivamente (fs. 219/221 y fs. 223/225).

Entonces la Legislatura de la Provincia de Tierra del Fuego, por Resolución N° 170/2017, aprobó en todos y cada uno de sus términos el Convenio de Mutuo de Asistencia Financiera y su Acta Compromiso registrados bajo los números 17.465 y 17.793, referentes a la construcción del edificio sede del Superior Tribunal de Justicia en Ushuaia (artículo 1°). Además, en su artículo 2°, aprobó los Convenios registrados bajo los números 17.476 y 17.860, celebrados entre los Poderes Ejecutivo y Judicial de la Provincia y, finalmente, en su artículo 3° solicitó al Poder Ejecutivo la rectificación de la cláusula QUINTA inciso d) respecto de la normativa que aprobó el endeudamiento (fs. 253).

A continuación, mediante Nota N° 206018, Letra: F.F.F.I.R., del 19 de octubre de 2018 (fs. 227/233), la Secretaria del Consejo de Administración del Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional, Dra. Alejandra LAFRANCHI, puso en conocimiento de la señora Gobernadora, Dra. Rosana A. BERTONE, lo siguiente:

"(...) atento lo dispuesto en el Acta Compromiso suscripta entre las partes el 9 de marzo de 2017, el Consejo de Administración en su Reunión N° 679 resolvió acceder a la solicitud de financiamiento adicional por un monto total de PESOS TREINTA MILLONES (\$30.000.000,00) para la obra denominada 'CONSTRUCCIÓN EDIFICIO SEDE del SUPERIOR TRIBUNAL de JUSTICIA. USHUAIA. Dpto USHUAIA. Expte. FFFIR V0045-14'. Dicho

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

financiamiento se implementará en la medida de las disponibilidades financieras del Organismo y una vez cumplidas las normativas del Régimen de Responsabilidad Fiscal (...)”.

En consecuencia, adunó a dicha misiva un proyecto de Addenda al Convenio, que tendría por objeto modificar el mutuo oportunamente concedido, ampliando la asistencia financiera para la respectiva obra por dicho monto.

A propósito de ello, por Nota N° NO-2018-00045083-GDETDF-CGP, del 2 de noviembre de 2018, la Contaduría General de la Provincia evaluó el nivel de endeudamiento, concluyendo que “(...) *se encuentra dentro de los parámetros establecidos en la Constitución Provincial del 25% de los recursos corrientes y en cumplimiento a la Ley Provincial 1191 art. 15° que dispone un límite del 15%, incluyendo el nuevo endeudamiento, a pesar de exponer un escenario más acotado vinculado a los recursos corrientes de la Administración Central para el ejercicio 2019 (...)*” (fs. 234/242).

En la misma línea, por Informe N° IF-2018-00048642-GDETDF-SSAJ#MECO, del 20 de noviembre de 2018, se concluyó que se encontrarían cumplidos los requisitos establecidos por el FFFIR, para proceder con el trámite (fs. 244/254).

Así, a través de la Nota N° NO-2018-00050590-GDETDF-MECO, del 27 de noviembre de 2018, se solicitó a este Tribunal de Cuentas que elabore “(...) *un informe técnico que permita determinar el límite de endeudamiento sobre los recursos ordinarios del Gobierno provincial, de conformidad con las exigencias normadas en las Leyes N° 495, N° 487 y de los artículos 66 y 70 de la*



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



"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

Constitución Provincial, teniendo en cuenta la autorización conferida mediante la Ley Provincial N° 959, artículo 27; el Convenio de Mutuo de Asistencia Financiera entre el Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional y la Provincia, registrado bajo el número 17.465; el Acta de Compromiso entre el Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional y la Provincia, registrada bajo el número 17.793, y el Decreto Provincial N° 1.512/17 que ratifica los acuerdos precedentemente mencionados (...)" (fs. 254).

Por lo tanto, mediante Informe Contable N° 620/2018 (fs. 255/258), luego de detallar el alcance del trabajo y sus limitaciones (capítulos II y III), se indicó que "(...) los cálculos obrantes en la Nota N° NO-2018-0045083GDETFD-CGP suscripta por el Sr. Contador General CP Daniel Alfredo MOYA obrante a fojas 234/242, en el apartado CONSIDERACIONES GENERALES TENIDAS EN CUENTA AL REALIZAR EL INFORME, surgen de la documentación aportada en las presentes actuaciones (...)" . Entonces, se concluyó que:

"(...) los recursos de referencia a los que se refiere el artículo 70° de la Constitución Provincial y el artículo 6° de la Ley Provincial N° 487 ascienden a la suma de \$ 35.471.742.468,46 para el ejercicio 2019 según lo previsto en el proyecto de Ley de Presupuesto 2019 (fojas 235) por lo cual los servicios de la deuda programados para dicho ejercicio no debería exceder los \$ 8.867.935.617,12, límite al cual parecería no acercarse dicho concepto.

Asimismo, es importante también aclarar que los recursos de referencia a los que se refiere el artículo 21° de la Ley Provincial N° 25917 ascienden a la suma de \$ 29.454.185.703,00 (Según proyecto de Ley de

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

Presupuesto 2019, fojas 235 - netos de coparticipación según planilla de fojas 238) por lo cual el servicio de la deuda para el presente ejercicio no debería exceder los \$ 4.418.127.855,45, límite al cual parecería no acercarse dicho concepto (...)".

En ese estado, por Nota interna N° 2673/2018, Letra: T.C.P. - S.C., del 7 de diciembre de 2018, se solicitó la intervención de esta Secretaría Legal (fs. 259).

ANÁLISIS

En primer término, se advierte que, tal como fuese indicado en el capítulo precedente, las actuaciones de referencia ya han sido intervenidas por este Órgano de Contralor a través de la Resolución Plenaria N° 247/2015. En aquella oportunidad se indicó que el objeto del Convenio bajo examen, estaba constituido por un fondo en calidad de préstamo a la Provincia, para asistir al financiamiento de la obra del Edificio Sede del Superior Tribunal de Justicia, en la Ciudad de Ushuaia.

Luego, la presente intervención se debe a la ampliación del financiamiento oportunamente otorgado por el FFFIR para dicha obra, siendo menester efectuar un examen de la normativa relevante para el caso. Ello, puesto que la intervención de este Tribunal de Cuentas es solicitada en función de las competencias que le son propias, tales como la regulada en el artículo 166, inciso 2° de la Constitución Provincial y las previstas en su Ley orgánica N° 50.



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



"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

Sobre el particular, cabe indicar que el artículo 25 de la Ley nacional N° 25.917 de Responsabilidad Fiscal (sustituido por su similar N° 27.428, a cuyo régimen la Provincia adhirió por Ley provincial N° 1230), dispone que: *"Los Gobiernos Provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los Municipios, para acceder a operaciones de endeudamiento con organismos que no pertenezcan al Sector Público no Financiero, elevarán los antecedentes y la documentación correspondiente al Gobierno nacional, que efectuará un análisis a fin de autorizar tales operaciones en consonancia con las pautas contenidas en el marco macrofiscal al que hace referencia el artículo 2° y siendo condición necesaria para la autorización que la jurisdicción solicitante haya cumplido con los principios y parámetros de la presente ley."*

El Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal pondrá a disposición del Gobierno nacional la situación de cumplimiento de cada jurisdicción.

Los Gobiernos Provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los Municipios podrán acceder a operaciones de endeudamiento provenientes de programas con financiamiento de Organismos Multilaterales de Crédito y de programas nacionales, siempre que el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal no informe incumplimiento de los principios y parámetros de la presente ley.

El Gobierno nacional implementará un tratamiento diferenciado para el análisis de las operaciones de reestructuración y amortización de la deuda del presupuesto en ejecución.

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

El Gobierno nacional establecerá normativamente los procedimientos y los plazos para la autorización de las operaciones de endeudamiento”.

A su vez, el artículo 66, inciso 5° de la Constitución Provincial establece claramente que los empréstitos y las operaciones de crédito, integran el Tesoro Provincial.

Luego, el artículo 70 de la Carta Magna local prevé que: *“La Legislatura podrá autorizar, mediante leyes especiales sancionadas con el voto de los dos tercios de sus miembros, la captación de empréstitos o la emisión de títulos públicos con base y objeto determinados, los que no podrán ser utilizados para equilibrar los gastos de funcionamiento y servicios de la administración.*

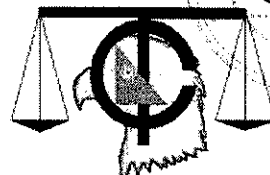
En ningún caso la totalidad de los empréstitos adquiridos o títulos públicos emitidos, comprometerán más del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del Estado Provincial”.

Por su parte, la Ley provincial N° 487 de Compromiso Fiscal y Transparencia de la Gestión Financiera, referida a las obligaciones fiscales y presupuestarias que asume la Administración Pública Provincial del Sector Público No Financiero, con el ámbito de aplicación establecido en su artículo 1°, expresamente dispone en la parte pertinente de su artículo 2° que:

“Estas operaciones podrán ser previstas mediante la utilización del crédito, cuando existan razones suficientemente justificadas para comprometer endeudamiento por más de un ejercicio fiscal, en cuyo caso deberán incluirse en el Proyecto de Ley de Presupuesto, una acabada justificación de las razones del



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

endeudamiento, el objeto de las inversiones, los impactos económicos y sociales esperados, así como todo otro aspecto relacionado con la descripción técnica de las obras o bienes, los cronogramas de inversión, los plazos de ejecución, y toda la información cualitativa relacionada con los alcances sociales, económicos o los beneficios o coberturas esperados.

Asimismo, deberá encontrarse evaluada la incidencia financiera en el ejercicio que se presupuesta y en los que alcanza su amortización, presentando versiones de alcance plurianual cuando así resulte necesario.

Cuando las operatorias de crédito afecten fuentes de recursos federales, u otro ingreso tributario o no tributario, o bien se otorguen avales o garantías sobre los mismos, o sobre los bienes o el patrimonio real o intangible del Estado provincial, estas afectaciones deberán contar con la aprobación legislativa y se ajustarán a los enunciados y disposiciones contenidas en la Constitución de la Provincia.

Cuando se trate de la obtención de créditos o la emisión de títulos u otras fuentes financieras, destinadas a la refinanciación, reprogramación o reestructuración de deudas preexistentes o presentes, éstas deberán ser aplicadas exclusivamente a ese fin y no podrán ser destinadas a otro objetivo ni finalidad, debiéndose exponer en el Presupuesto Provincial las ventajas o beneficios que aportan dichas operatorias y al igual que en lo indicado precedentemente, deberán desarrollarse detalladamente las condiciones y sistemas de amortización, intereses, plazos de gracia, garantías, porcentajes de afectación y toda otra información que resulte importante destacar, siempre expresadas en las monedas en la que se realiza la operación, en su paridad con

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

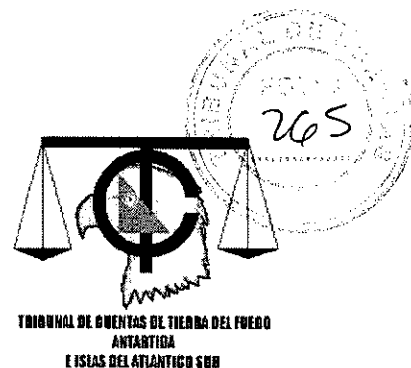
la moneda nacional, y los cronogramas anuales o plurianuales que abarcan su cancelación, recupero o rescate”.

Por su parte, el artículo 6° del referido texto legal, dispone que: “De acuerdo a lo establecido en el artículo 70 de la Constitución de la Provincia, respecto de la prohibición de tomar empréstitos para financiar o atender los gastos de funcionamiento del Estado Provincial, entiéndase como definición conceptual de 'gastos de funcionamiento' a las erogaciones anuales originadas exclusivamente en los gastos de personal, la adquisición de bienes de consumo y la atención de los servicios no personales, en las que incurre la Administración Provincial en todo su conjunto institucional y orgánico a fin de garantizar el funcionamiento operativo de sus jurisdicciones, dependencias, entes y organismos para brindar las prestaciones, servicios y coberturas esenciales e ineludibles en sus diversas finalidades, funciones y roles que le asignan la Constitución de la Provincia y las leyes.

Asimismo, y con el objeto de establecer la metodología de cálculo del máximo de afectación de los recursos que establece en el mismo artículo la Constitución de la Provincia para la atención anual de los servicios y obligaciones de la deuda pública, se definen como 'recursos ordinarios' los indicados en el artículo 66 de la Constitución de la Provincia, considerando que dicha limitación del VEINTICINCO POR CIENTO (25%) se deberá calcular a ejercicio vencido o en base a la programación presupuestaria, y sobre el total de los recursos del Sector Público Provincial, atendiendo como tal la consolidación de los correspondientes a todos los poderes, entidades y organismos que componen la Administración Pública Provincial y cuyo cálculo se aprueba en el presupuesto General de la Provincia”.



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



"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

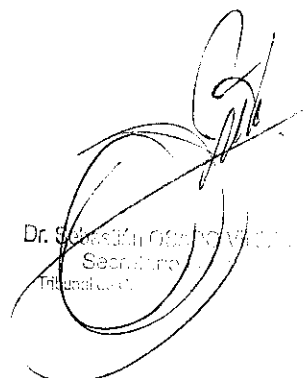
En el contexto normativo reseñado, el análisis llevado a cabo por la Secretaría Contable en orden a verificar que se respeten las pautas dadas por la normativa precitada, es decir, determinar si el endeudamiento acata el límite dispuesto por el artículo 70 de la Constitución Provincial, constituye una labor que excede la incumbencia profesional de esta Secretaría Legal.

Sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, cabe advertir que en el Dictamen Fiscalía de Estado N° 22/2015, del 8 de octubre de 2015, emitido en el marco de las actuaciones del corresponde, se ha opinado que *"(...) 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"* (fs. 90/91).

CONCLUSIÓN

En virtud de todo lo expuesto, lo solicitado en la Nota N° NO-2018-00050590-GDETDF-MECO y que ha tomado intervención el área contable de este Tribunal de Cuentas, determinando que se cumple con el límite establecidos en el artículo 70 de la Constitución Provincial y el artículo 6° de la Ley provincial N° 487, esta Secretaría Legal no tiene objeciones que formular para la operación de crédito bajo examen en ese aspecto, por exceder la incumbencia profesional.

Por lo demás, puntualmente respecto de los instrumentos referenciados por el Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía, Dr. Nicolás GRAFFIGNA (fs. 244/246), cabe señalar que no consta en las actuaciones que se haya efectuado la rectificación prevista en el artículo 3° de la Resolución N° 170/2017 de la Legislatura Provincial y que el señor Fiscal de Estado se ha expedido en el Dictamen Fiscalía de Estado N° 22/2015 (fs. 90/91), en relación a la intervención de la Legislatura provincial en cumplimiento de lo previsto por el artículo 135, inciso 1°, de la Constitución Provincial.



Dr. Sebastián Gómez Vici
Secretario
Tribunal de Cuentas