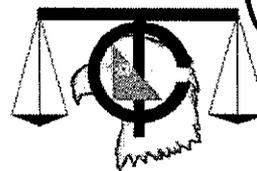
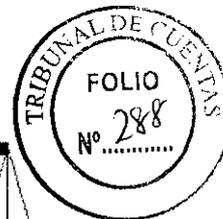




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida  
e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina



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



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

Informe Legal N° 200/2019

Letra: T.C.P. - C.A.

Cde.: Expte. N° 114/2019, Letra: D.U.

Ushuaia, 31 de octubre de 2019

**SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C**

**DR. PABLO GENNARO**

Viene al Cuerpo de Abogados, el expediente del corresponde, perteneciente al Registro del Instituto Fueguino de Turismo (IN.FUE.TUR.), caratulado: “AUTOMOVIL CLUB ARGENTINO S/ PEDIDO DE PRÓRROGA CONCESIÓN HOTEL CANAL DE BEAGLE”, con el objeto de tomar intervención, emitiendo el dictamen jurídico pertinente.

## **I. ANTECEDENTES**

Las presentes actuaciones fueron remitidas a este Tribunal de Cuentas, en virtud de la Nota N° 671/2019, Letra: IN.FUE.TUR., ingresada el 15 de octubre de 2019, suscripta por el Presidente del Instituto Fueguino de Turismo, Lic. Luis A. CASTELLI.

A través de la mentada misiva, el Presidente del IN.FUE.TUR. refirió: “(...) *La solicitud de consulta deviene de lo recomendado por el citado servicio donde instó se giren las actuaciones sobre la aplicabilidad de la Ley Provincial N° 1091 a las presentes actuaciones y en su caso, la competencia de esta*

*Presidencia para continuar y eventualmente perfeccionar una renegociación del contrato de Concesión del Hotel Canal Beagle”.*

Si bien de los términos en que se formula la consulta, no surgen las dudas jurídicas concretas por las que se solicita la intervención de este Órgano de Control, corresponde expedirse sobre las cuestiones que se advierten en el estado procedimental en que se remite el expediente objeto de análisis.

Sin perjuicio de ello, previo a adentrarnos en el análisis correspondiente, resulta oportuno realizar una breve descripción de los antecedentes de la concesión del Hotel Canal Beagle.

Como consecuencia del llamado a Licitación Pública N° 09/2002, el Automóvil Club Argentino, en adelante A.C.A., resultó adjudicatario de la concesión del Hotel Canal Beagle, procediéndose a la suscripción del contrato el 01 de julio de 2003, registrado bajo el N° 001 del registro del IN.FUE.TUR. (fojas 106/110).

El plazo de concesión de uso se fijó en diez (10) años con opción a prórroga de cinco (5) años, sujeta a inversiones, conforme cláusula 1.22 del Pliego de Bases y Condiciones Generales (fojas 51/103), la que fue autorizada, firmándose en consecuencia el contrato de prórroga de la concesión, registrado bajo el N° 12/2013 del registro del IN.FUE.TUR., obrante a fojas 113/119.

Conforme ello, la explotación del Hotel Canal Beagle por parte del A.C.A., culminaría en forma improrrogable el día 30 de junio de 2018. No obstante, el 28 de junio del mismo año, se otorgó una prórroga de carácter



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



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

excepcional del contrato de concesión por el término de nueve (9) meses, produciéndose su vencimiento el día 31 de marzo de 2019.

Concretamente, surge de las actuaciones remitidas que la mentada concesión -entre el Instituto Fuegoino de Turismo y el Automóvil Club Argentino-, no se encuentra vigente.

Sin perjuicio de ello, es dable destacar que hubo una serie de intercambios de correos electrónicos entre el IN.FUE.TUR. y el A.C.A., por los que se evaluaron las propuestas de renegociación del contrato de concesión -oportunamente vencido- .

Ahora bien, luego de las recomendaciones y observaciones a las propuestas mencionadas *ut supra*, mediante Nota Interna Nº 37/2019, Letra: Presidencia, del 26 de septiembre de 2019, el Presidente del IN.FUE.TUR., Lic. Luis A. CASTELLI, solicitó la intervención de su servicio jurídico, incorporando la siguiente documentación:

“(…) 1- todos los correos electrónicos intercambiados con el representante del concesionario y las áreas de la institución, en el marco de la renegociación de la concesión,

2- copia de la resolución de la comisión de quien suscribe a Bs As para mantener reunión con el Presidente del ACA, a efectos de reencauzar la negociación, luego de los cambios producidos en la situación económica del país, cuyas consecuencias impredecibles hicieron que el representante del

*Concesionario adelantara a quien suscribe la posibilidad de desistimiento de la oferta oportunamente negociada entre las partes,*

*3- copia de la última resolución de habilitación del establecimiento,*

*4- Nueva propuesta del concesionario, con informe técnico de la División Arquitectura acerca del mismo (...)*”.

*Asimismo, destacó: “Todo esto a efectos de acompañar la documentación que da cuenta de las alternativas por la que fue transcurriendo la renegociación de la concesión, cuyo plazo está vencido. Los esfuerzos realizados para que el concesionario pueda continuar con la oferta que había realizado tienen su fundamento en el deterioro de la situación económica de los últimos meses, y en la importancia de continuar un proceso que estuvo a días de consumarse, con una contraparte que a pesar de ello ha cumplido, sin contrato vigente, con las obligaciones contractuales que regían el contrato ya vencido (pago de canon, habitaciones liberadas, etc). También en la convicción de que se trata de un concesionario que por la naturaleza de su trayectoria y función social, sin fines de lucro, es necesario y conveniente apoyar, sin transgredir por supuesto los límites legales y formales que corresponde.*

*Por otro lado, y como argumento no menor, más allá de los técnicos que se adjuntan, vale mencionar aquí que el canon que el Automóvil Club Argentino abona es sensiblemente mayor a otras concesiones, justamente por la naturaleza de su constitución, y configura un recurso muy importante para el Instituto Fueguino de Turismo”.*



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



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

Seguidamente, mediante Informe D.A.J. N° 127/2018, la Directora de Asuntos Jurídicos del Instituto Fueguino de Turismo, Dra. Lucrecia A. MENDIETA AGUILA, manifestó: “(...) *Respecto de la nueva propuesta presentada por el ACA, es preciso señalar que, como se manifiesta en la Nota registrada bajo N° 1301, de fecha 25/09/2019, el ACA ha tenido que reever la propuesta original con motivo de la realidad económica que atraviesa el país. Escapa a este servicio jurídico la comparación técnica entre ambas propuestas.*

*Sin perjuicio de ello, cabe destacar que la nueva propuesta contempla una inversión estimada de \$83.000.000 a realizar dentro de los tres (3) primeros años de los diez (10) años de la concesión de ser renegociada, proponiendo una segunda etapa, de renovación automática por otros cinco (5) años más, con una inversión de \$41.000.000.*

*En este sentido, y en virtud de las previsiones que rigieron el proceso licitatorio y la posterior concesión y su prórroga, urge decir que lo propuesto como 'segunda etapa' no podría prima facie ser considerado, atendiendo que no resultaría posible establecer una renovación automática. Y consecuentemente no podría ser considerada en esta instancia para acceder a una renegociación. Ello sin perjuicio de lo analizado y recomendado por el área técnica a fs. 282/283.*

*Independientemente de la propuesta presentada por el ACA, a los fines del objeto de la presente intervención, resulta oportuno recordar que el contrato de concesión registrado bajo el N° 001/03 y su prórroga registrada bajo N° 012/13 venció en fecha 30/06/2018; y que dicho contrato de concesión fue prorrogado en los términos de lo dispuesto en el art. 34 punto 67 inciso b) del*

*Anexo I del Decreto Provincial N° 674/11, prórroga que también se encuentra vencida.*

*Asimismo, tal como manifiesta el Sr. Presidente del organismo, se ha llevado adelante un proceso de renegociación del contrato en el marco de la Ley Provincial N° 1091 -sin resultados positivos hasta el presente-, cuyo art. 10 autoriza al Poder Ejecutivo a la renegociación de aquellos contratos que se encuentren en curso de ejecución, en sus términos económico financieros y plazos de concesión hasta un plazo máximo igual al establecido en el contrato original, en tanto hubiere transcurrido más de la mitad del término de la relación establecida en el acuerdo inicial, y siempre que se observen las condiciones que se enumeran a continuación: 'La renegociación se autoriza respecto de aquellas propuestas relativas a prestación de servicios públicos que impliquen un alto contenido de interés para el desarrollo de las políticas provinciales de recursos naturales, turismo, industria, comercio de la Provincia o incorporación de bienes de capital de interés social para la prestación de servicios esenciales del Estado. Dichas propuestas deberán consistir en lograr sustanciales mejoras en el servicio prestado, logrando sensibles incrementos en la inversión de fondos, mejorando o bien traducirse en la ampliación o mejora de la prestación de servicios esenciales a través de adquisición o renovación de bienes de capital. En aquellos casos en que se decida encuadrar la renegociación en los términos del presente artículo, la inversión deberá realizarse en un plazo no mayor a los tres (3) años de acordada la renegociación. En los casos que se justifique encuadrar dichas renegociaciones el Poder Ejecutivo deberá producir un informe legal y contable por el cual se fundamente la conveniencia en términos jurídicos, económicos y financieros'.*



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO  
ANTARTIDA  
E ISLAS DEL ATLANTICO SUR



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

(...) Ahora bien, el contrato que se pretende encuadrar en el instituto previsto por la Ley N° 1091, no se encuentra 'en curso de ejecución' tal como requiere la norma que habilitaría una renegociación del mismo, sino que, como se indicó más arriba, el contrato venció el 31 de Marzo de 2019.

Es decir que, a la fecha del presente, han pasado más de seis (6) meses, durante los cuales el ACA continuó oficiando como concesionario del alojamiento turístico en cuestión, sin un acto jurídico que respalde tal accionar, y este organismo continuó percibiendo un canon como consecuencia de ello.

A la situación descripta cabe sumar que actualmente se encuentra en vigencia la denominada Regla de Fin de Mandato del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas de Gobierno, introducida por la Ley N° 27.428, modificatoria de la Ley N° 25.917, como art. 15 bis, regla que prohíbe a los gobiernos salientes el ejercicio de facultades discrecionales que trascienden su gestión (...).

Concretamente, el mencionado art. 15 bis establece que durante los dos (2) últimos trimestres del año de fin de mandato, no se podrán realizar incrementos del gasto corriente de carácter permanente, exceptuando: a) los que trasciendan la gestión de gobierno, que sean definidos en ese carácter normativamente, y deban ser atendidos de manera específica; y aquellos cuya causa originante exista con anterioridad al período indicado y su cumplimiento sea obligatorio.

A los efectos de la aplicación de dicho artículo, se entiende que por incrementos del gasto corriente permanente, a aquellos gastos que se prolonguen

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

*por más de seis (6) meses y que no se encuentren fundados en situaciones de emergencia de tipo social o desastre natural.*

*Al respecto, a través del memorándum N° 156155, relativo al Documento Técnico N° 03/2019, emitido por el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, se han informado una serie de consideraciones que corresponde sean tenidas en cuenta a efectos de dilucidar si corresponde o no remitir las actuaciones a control por aplicación de la referida Regla.*

*Así, se ha indicado que no corresponde sean remitidas las actuaciones en tanto y en cuanto: las decisiones de gastos encuentren fundamento en el devenir ordinario de la gestión administrativa; los actos que cuenten de justificación respecto de su oportunidad y con fundamentos racionales; los actos que cuenten relación adecuada con las necesidades existentes; los actos que cuenten al momento de su dictado con el crédito presupuestario.*

*En este sentido, se considera que la renegociación de un contrato administrativo en los términos de la Ley N° 1091, contrato que se encuentra vencido, sin perjuicio de que en el entendimiento de encontrarse en un proceso de renegociación se ha continuado con la explotación de la unidad hotelera contra el pago de un canon, no se encuentra comprendido en los supuestos de excepción previstos en la norma.*

*En consecuencia, previo a todo análisis sobre la propuesta presentada, especialmente sobre su conveniencia respecto a un nuevo llamado a licitación pública para adjudicar en concesión al referido alojamiento turístico, y con el fin de evitar se lleve adelante una contratación directa en desmedro de las normas*



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



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

*administrativas que resulten aplicables, este servicio jurídico entiende que corresponde la elevación de las actuaciones al Tribunal de Cuentas de la Provincia, a los efectos de que éste determine sobre la aplicabilidad de la Ley Provincial N° 1091 a las presentes actuaciones y en su caso, la competencia de la Presidencia de este Instituto para continuar y eventualmente perfeccionar una renegociación del contrato de concesión del Hotel Canal Beagle”.*

## ANÁLISIS

En primer lugar, es dable advertir que el procedimiento para la intervención de este Tribunal de Cuentas a los fines de prestar la función consultiva, establecida en la Ley provincial N° 50 artículo 2° inciso i), ha sido reglamentada por la Resolución Plenaria N° 124/2016.

En su Anexo I, se incluyó el procedimiento que deben seguir las solicitudes de asesoramiento formuladas por las máximas autoridades de los poderes del Estado provincial, Ministros, Secretarios de Estado y autoridades de los entes autárquicos y descentralizados.

Específicamente, el mentado capítulo, en su artículo 1°, dispone: “(...) *El asesoramiento que brinda el Tribunal de Cuentas de acuerdo a lo prescripto por el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50, se realizará bajo las siguientes condiciones:*

*a) Que la consulta se refiera a materias de competencia de este Órgano de Control.*

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

b) *Que la duda que resulta objeto de consulta se formule de manera clara y precisa, indicando las razones que ameritan la requisitoria.*

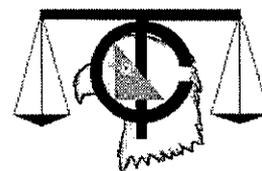
c) *Que se acompañen los antecedentes documentales y toda otra información relevante que coadyuve a la eficacia de la respuesta requerida. Deberá adjuntarse copia fiel debidamente certificada de la documentación, cuando el caso así lo requiera.*

d) *Que en forma previa hayan tomado intervención los Servicios Jurídicos o Asesorías Letradas permanentes de las áreas relacionadas con el tema en cuestión, con emisión del respectivo dictamen, el que deberá contener: i) Resumen de la cuestión objeto de la consulta; ii) Relación de los antecedentes y circunstancias que sirvan como elemento de juicio para resolver; iii) Análisis específico, exhaustivo y profundo de la situación concreta objeto de consulta y iv) Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso tratado (...).*

e) *Que sean incluidos dictámenes o informes técnicos emitidos por el órgano competente, cuando la materia de consulta así lo requiriese (...). Los informes deben ser completos, abarcar todos los aspectos del asunto, circunstancias o antecedentes y fundamentarse en las disposiciones vigentes. Además los informes deberán ser serios, precisos y razonables y no deberán adolecer de arbitrariedad aparente ni contar con elementos de juicio que destruyan su valor.*



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



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

f) *Que la consulta se realice con anterioridad a la emisión del acto administrativo (...)*”.

En esta instancia, corresponde hacer lugar a la solicitud efectuada por el Instituto Fueguino de Turismo, conforme cumple los presupuestos establecidos en el Capítulo I del mentado acto.

Ahora bien, la consulta remitida refiere a la aplicación de la Ley provincial N° 1191 en el caso particular, y la competencia que tendría la Presidencia del IN.FUE.TUR. para continuar y perfeccionar una renegociación del contrato de concesión del Hotel Canal Beagle.

Concretamente, la norma aludida en el párrafo anterior refiere al “*PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS Y RECURSOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS – EJERCICIO 2018*”, y como parte integrante de su articulado prevé la posibilidad, por parte del Poder Ejecutivo provincial, de renegociar los contratos que se encuentran en curso de ejecución.

En este punto, específicamente el artículo 10 establece lo siguiente: “*(...) autorízase al Poder Ejecutivo a la renegociación de aquellos contratos que se encuentren en curso de ejecución, en sus términos económico-financieros y plazos de concesión hasta un plazo máximo igual al establecido en el contrato original, en tanto hubiere transcurrido más de la mitad del término de la relación establecida en el acuerdo inicial, y siempre que se observen las condiciones que se enumeran a continuación.*”

*La renegociación se autoriza respecto de aquellas propuestas relativas a prestación de servicios públicos que impliquen un alto contenido de interés para el desarrollo de las políticas provinciales de recursos naturales, turismo, industria, comercio en la Provincia o incorporación de bienes de capital de interés social para la prestación de servicios esenciales del Estado. Dichas propuestas deberán consistir en lograr sustanciales mejoras en el servicio prestado, logrando sensibles incrementos en la inversión de fondos, mejorando o bien traducirse en la ampliación o mejora de la prestación de servicios esenciales a través de adquisición o renovación de bienes de capital.*

*En aquellos casos en que se decida encuadrar la renegociación en los términos del presente artículo, la inversión deberá realizarse en un plazo no mayor a los tres (3) años de acordada la renegociación. En los casos que se justifique encuadrar dichas renegociaciones el Poder Ejecutivo deberá producir un informe legal y contable por el cual se fundamente la conveniencia en términos jurídicos, económicos y financieros”.*

En virtud de ello, conforme la norma aplicable al caso de marras, cabe poner de resalto que el citado artículo otorga la facultad al Poder Ejecutivo provincial de llevar adelante la renegociación del contrato de concesión conforme los parámetros expuestos *ut supra*.

No obstante, en términos de legitimación y conforme el Decreto territorial N° 746/1990, que fuera reiterado por Dictamen S.L. Y. T. N° 126/2018 (fojas 135/137), no resultaría procedente la intervención del Poder Ejecutivo provincial. Ello, en virtud de haberle sido delegada la facultad al IN.FUE.TUR. -a



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO  
ANTARTIDA  
E ISLAS DEL ATLANTICO SUR



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

través del mentado Decreto- de administrar las concesiones de inmuebles, entre ellos el Hotel Canal Beagle.

Ahora bien, deviene necesario advertir que la Ley provincial N° 1191, es contundente y precisa en relación a los contratos que pueden ser objeto de renegociación, cuando exige que aquellos se encuentren en “*curso de ejecución*”.

En el caso sometido a consulta por parte del Instituto Fueguino de Turismo, se vislumbra con claridad que la concesión del Hotel Canal Beagle que se pretende “*renegociar*”, se encuentra fuera de las pautas temporales exigidas por la normativa. Ello, dado que la prórroga de carácter excepcional que fuera otorgada el 28 de junio de 2018, feneció el día 31 de marzo del corriente.

Atento lo expuesto, no resultaría viable expedirse sobre una posible “*renegociación del contrato de concesión*”, toda vez que no se encuentra acreditada contratación vigente alguna entre el A.C.A. y el IN.FUE.TUR., y el hotel estaría funcionando sin instrumento jurídico que regule la relación de partes.

Así, en relación a la aplicabilidad de la Ley provincial N° 1191, no podría procederse a una renegociación del contrato de concesión, en virtud de encontrarse vencido y no en curso de ejecución, tal y como lo prescribe la normativa aplicable.

Finalmente, es necesario recordar que la función de asesoramiento que le asiste a este Organismo, en los términos de la Ley provincial N° 50, debe limitarse a cuestiones de su competencia, específicamente vinculadas a la

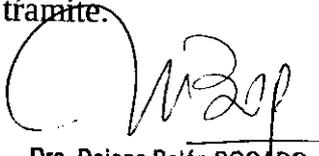
contabilidad pública y a la función económico, financiera y patrimonial de los entes y sujetos públicos sometidos a su control.

En la misma línea, resulta sustancioso destacar que las opiniones que brinda este Tribunal de Cuentas en función de lo dispuesto por el artículo 2º inciso i) de la Ley provincial N° 50, son complementarias y en modo alguno reemplazan la asistencia originaria y esencial de los Servicios Jurídicos permanentes, de la Secretaría Legal y Técnica y de las áreas técnicas competentes de la Administración Pública.

## CONCLUSIÓN

En mérito a las consideraciones vertidas, la suscripta entiende que no correspondería proceder a la renegociación del contrato de concesión del Hotel Canal Beagle, en los términos de la Ley provincial N° 1191. Ello por los motivos analizados en el presente informe.

Por lo expuesto, salvo mejor y elevado criterio, se elevan las presentes actuaciones al Plenario de Miembros para la prosecución del trámite.

  
Dra. Daiana Belén BOGADO  
ABOGADA  
Mat. N° 817 CPAU TDF  
Tribunal de Cuentas de la Provincia



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



295

"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Expte. N° 114/2018, Letra D.U.

Ushuaia, 4 de noviembre de 2019.

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

Comparto los términos del Informe Legal N° 200/2019, Letra T.C.P.-C.A., suscripto por la Dra. Daiana Belén BOGADO y obrante a fojas 288/294 de las presentes, que da respuesta a la consulta efectuada por la Presidencia del IN.FUE.TUR. (fs. 671) en relación a su competencia para llevar adelante la renegociación del contrato de concesión agregado al expediente, ello en el marco del artículo 10 de la Ley provincial N° 1191.

Por otro lado, la Letrada expone en referencia a los requisitos normativos para su procedencia, que: *"(...)no resultaría viable expedirse sobre una posible `renegociación del contrato de concesión`, toda vez que no se encuentra acreditada contratación vigente alguna entre el A.C.A. Y el IN.FUE.TUR., y el hotel estaría funcionando sin instrumento jurídico alguno que regule la relación de partes"*.

En consecuencia, elevo a Usted las presentes para su análisis y tratamiento por parte del Cuerpo Plenario de Miembros, para la prosecución del trámite.

Dr. Pablo E. GENNARO  
Jefe de la Secretaría Legal

Tribunal de Cuentas de la Provincia  
"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

