

**INFORME DE AUDITORÍA  
FINANCIERA y de CUMPLIMIENTO GUBERNAMENTAL  
CUENTA DE INVERSIÓN – CAPITULO DEUDA PÚBLICA  
EJERCICIO 2017**

**Actuación 198/2018**

**Departamento de Control de Operaciones de Crédito Público y de Sustentabilidad**

**Gerencia de Control de la Deuda Pública**

**Diciembre 2020**

## Contenido

1. Título.....	6
2. Receptor .....	6
3. Objeto.....	6
4. Objetivos .....	6
5. Alcance de la Auditoría.....	8
5.1. Criterios Identificados.....	10
<i>i. Buenas prácticas aplicadas como criterios en el Control Gubernamental de Cumplimiento y Financiero relacionado a la deuda pública.</i> .....	11
5.2. Procedimientos aplicados.....	12
6. Limitaciones al alcance .....	20
6.1. Reestructuración de la Deuda Pública: .....	20
6.2. Valuación de avales al 31/12/17. (Deuda Indirecta) .....	21
6.3. Integridad de la información relacionada a expedientes. Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) .....	22
7. Aclaraciones Preliminares.....	25
7.1. Resultado de los controles.....	25
7.1.1. Control de autorizaciones de la deuda pública emitida durante el ejercicio 2017 ...	25
<b>7.1.1.1.</b> Autorización presupuestaria.....	25
7.1.1.1.1. Deuda directa .....	40
7.1.1.1.2. Deuda indirecta: avales, fianzas y garantías .....	48
7.1.1.1.3. Deuda multilateral y bilateral.....	60
7.1.1.1.4. Conciliación entre e-SIDIF-SIGADE .....	66
7.1.1.1.5. Falta de exposición en los Cuadros Anexos de la Cuenta de Inversión de la Deuda Intra Sector Público .....	66
7.1.1.1.6. Deuda Indirecta:.....	68
7.1.1.1.7. Tratamiento contable del Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER) y del Tipo de Cambio. ....	68
7.1.1.1.8. Inconsistencia en la exposición de los intereses impagos. ....	69
7.2. Contingencias identificadas .....	69
7.2.1. Reclamos ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) .....	69
7.2.2. Registro de litigios contra el Estado Nacional. ....	75
8. Resultados de la tarea de Control Interno .....	82
9. Hallazgos y recomendaciones resultantes.....	92
9.1. Objetivo 1. Control de Cumplimiento.....	92

9.2.	Objetivo 2. Control financiero .....	96
	Materialidad de los Hallazgos que generan impacto en la Opinión.....	98
10.	Hechos posteriores al cierre .....	99
11.	Fundamentos de la abstención de la opinión.....	100
12.	Abstención de opinión .....	101
13.	Párrafos de énfasis .....	101
13.1.	Sostenibilidad de la deuda.....	101
13.2.	Contingencias asumidas ante el CIADI .....	103
14.	Párrafo de otras cuestiones.....	103
15.	Lugar, Fecha de Emisión del Informe, Firma .....	103
16.	ANEXOS .....	104
	<b>Anexo I- REGISTRO DE LA DEUDA PÚBLICA – NOTA 14 A LOS ESTADOS</b>	
	<b>CONTABLES.....</b>	<b>104</b>
	<b>1. Análisis de la registración de la Deuda Pública Directa .....</b>	<b>104</b>
	<b>2. Evolución de la Deuda Pública Directa.....</b>	<b>106</b>
	<b>3. Deuda Pública Indirecta .....</b>	<b>107</b>
	<b>3.1 Verificación de registro de Letras en Garantía del FODER.....</b>	<b>108</b>
	<b>4. Deuda interna y externa .....</b>	<b>109</b>
	<b>5. Registro de Reclamos ante el Centro Internacional de Diferencias Relativas a Inversiones</b>	
	<b>(CIADI).....</b>	<b>110</b>
	<b>Anexo II- OPERACIONES CON GARANTÍA DEL TESORO NACIONAL .....</b>	<b>113</b>
	<b>1. Aval con atraso confirmado y Avaes con excesos.....</b>	<b>113</b>
	<b>2. Información sobre Avaes vigentes al 31/12/2017.....</b>	<b>114</b>
	<b>Anexo III- Contingencia por litigiosidad: SAF 307 Instituto Paraguayo Amigos de los Niños,</b>	
	<b>Adolescentes y Jóvenes c/Imperio de Brasil y/o República Federativa de Brasil y Otros s/</b>	
	<b>daños y perjuicios.....</b>	<b>117</b>
	<b>Anexo IV- Actualización del SIGEJ .....</b>	<b>120</b>
	<b>Anexo V- Comparación Planilla anual con la planilla de los expedientes. ....</b>	<b>127</b>
	<b>Anexo VI. Cambios en la asignación de plazos mínimos .....</b>	<b>128</b>
	<b>Anexo VII. El caso de la “Letra del Tesoro en USD Vto. 26/10/2018” - SIGADE 70751015</b>	
	<b>.....</b>	<b>128</b>

## **Siglas y abreviaturas utilizadas**

AGN Auditoría General de la Nación  
BCRA Banco Central de la República Argentina  
BICE Banco de Inversión y Comercio Exterior  
BM Banco Mundial  
BNA Banco de la Nación Argentina  
BONI Bank of New York Mellon  
CCI Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional  
CER Coeficiente de Estabilización de Referencia  
CGN Contaduría General de la Nación  
CI Cuenta de Inversión  
CIADI Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones  
CN Constitución Nacional  
CNV Comisión Nacional de Valores  
CP Certificado de Participación  
CPMRC Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas  
CRyL Central de Registro y Liquidación de Instrumentos de Endeudamiento Público  
CSDP Comisión de Supervisión de la Deuda Pública  
CUT Cuenta Única del Tesoro  
DADP Dirección de Administración de la Deuda Pública  
DCOCPyS Departamento de Control de Operaciones de Crédito Público y Sustentabilidad  
DeMPA Debt management performance assessment (DeMPA) methodology: Metodología de la herramienta de evaluación del desempeño en la gestión de la deuda.  
DGAJ Dirección General de Asuntos Jurídicos  
DISP Deuda Intra Sector Público  
DNCI Dirección Nacional de Cuentas Internacionales  
DNEP Dirección Nacional de Endeudamiento Público  
DNER Dirección Nacional de Energías Renovables  
DNI Dirección Nacional de Impuestos  
DNIP Dirección Nacional de Inversión Pública  
DNPOIC Dirección Nacional de Proyectos con Organismos Internacionales de Crédito  
DNU Decreto de Necesidad y Urgencia  
DP Deuda Pública  
EECC Estados Contables  
EFS Entidad de Fiscalización Superior  
EP Estudio Previo  
e-SIDIF Sistema Integrado de Información Financiera  
EUR Euros  
FFSIT Fondo Fiduciario del Sistema de Infraestructura del Transporte  
FGS Fondo de Garantía de Sustentabilidad  
FMI Fondo Monetario Internacional  
FODER Fondo Fiduciario para el Desarrollo de Energías Renovables  
FSIA Foreign Sovereign Immunities Act  
FUCO Fondo Unificado de Cuentas Oficiales  
GCDP Gerencia de Control de la Deuda Pública  
GDE Gestión Documental Electrónica  
IDP Instrumento de Deuda Pública  
INTOSAI Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (International Organisation of Supreme Audit Institutions)  
IPAN Instituto Paraguayo Amigo de los Niños, Adolescentes y Jóvenes  
ISSAI Estándares Internacionales para Entidades Fiscalizadoras Superiores (International Standards for Supreme Audit Institutions)  
ISIN International Securities Identification Number  
JGM Jefe de Gabinete de Ministros  
LAF Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional  
MAE Mercado Abierto Electrónico  
MEM Mercado Electrónico Mayorista  
MEyFP Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación  
MEyM Ministerio de Energía y Minería de la Nación  
MF Ministerio de Finanzas de la Nación  
MH Ministerio de Hacienda de la Nación  
MHyFP Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación

MP Manual de Procesos  
MRE Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto  
MU Manual de Usuario  
NCEG Normas de Control Externo Gubernamental  
NICSP Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público  
OCSAF Órgano Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera  
OFI Organismo Financiero Internacional  
ONCP Oficina Nacional de Crédito Público  
ONP Oficina Nacional de Presupuesto  
PBI Producto Bruto Interno  
PEN Poder Ejecutivo Nacional  
PNIP Plan Nacional de Inversiones Públicas  
POA Planificación Operativa Anual  
PPS muestreo proporcional al tamaño (Probability Proportional to Size Sampling)  
PTN Procuración del Tesoro de la Nación  
Res. Resolución  
SAF Servicio Administrativo Financiero  
SAIJ Sistema Argentino de Información Jurídica  
SF Secretaría de Finanzas  
SFU Sistema de Fondo Unificado  
SH Secretaria de Hacienda  
SIGADE Sistema de Gestión y Análisis de Deuda  
SIGEJ Sistema de Información de Gestión Judicial  
SIGEN Sindicatura General de la Nación  
SLyA Secretaria Legal y Administrativa  
SNIP Sistema Nacional de Inversiones Públicas  
SSF Sub Secretaría de Financiamiento  
SSRFI Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales  
TGN Tesorería General de la Nación  
UAI Unidad de Auditoría Interna  
UCP Unidad de Cuenta Pesificación  
UNCITRAL Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (United Nations Commission for the Unification of International Trade Law)  
  
UNCTAD Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (United Nations Conference for Trade and Development)  
USD Dólar Estadounidense  
VN Valor Nominal.

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley 24.156 que reglamenta el art. 85 de la Constitución Nacional, la Auditoría General de la Nación procedió a efectuar una auditoría financiera y de cumplimiento en el ámbito del Ministerio de Hacienda (ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas) con el objeto que se detalla a continuación.

## 1. Título

Informe de Auditoría Financiera y de Cumplimiento Gubernamental- Cuenta de Inversión - Capítulo Deuda Pública. Ejercicio 2017.

## 2. Receptor

Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas (CPMRC)

## 3. Objeto

Cuenta de Inversión – Deuda pública. Ejercicio 2017

## 4. Objetivos

Desde la perspectiva del control de cumplimiento el objetivo es evaluar el cumplimiento de la normativa vigente relativa al endeudamiento público, interno y externo, de las operaciones de endeudamiento del Sector Público Nacional emitidas durante el Ejercicio Fiscal 2017.

**Objetivo 1:** Examinar si el auditado cumplió con la normativa aplicable y buenas prácticas internacionales en el proceso de emisión, registro y supervisión de instrumentos de deuda pública (IDP) para el ejercicio 2017.

- **Sub-objetivo 1:** Examinar si los IDP emitidos por el ex MF se encuentran debidamente autorizados para el ejercicio 2017 de acuerdo a la normativa aplicable y buenas prácticas internacionales.
- **Sub-objetivo 2:** Examinar si los IDP (títulos públicos seleccionados mediante muestra) colocados por el ex MF durante el ejercicio 2017 cumplieron con la normativa aplicable.

- **Sub-objetivo 3:** Examinar si los avales, fianzas y garantías otorgados por el ex MF durante el ejercicio 2017 cumplieron con la normativa aplicable y buenas prácticas internacionales.
- **Sub-objetivo 4:** Examinar si la deuda multilateral contratada por el ex MF durante el ejercicio 2017 cumplió con la normativa aplicable y buenas prácticas internacionales.

**Objetivo 2:** Determinar si el auditado cumplió con la normativa aplicable en el proceso de actualización del registro de juicios para el ejercicio 2017.

- **Sub-objetivo 1:** Examinar si el registro de juicios SIGEJ fue actualizado conforme lo establecido en el art. 2, Anexo III, reglamentación del Cap. IV de la Ley 25.344 (Dto. 1116/00).

**Objetivo 3:** estimar el grado de criticidad de la contingencia por litigiosidad detectada en el SAF 307 MRE durante el ejercicio 2017.

- **Sub-objetivo 1:** Verificar el estado procesal y avance del juicio registrado en el SAF 307 MRE durante 2017 por un monto de \$ 2.835.000.000 millones.

Desde la perspectiva del control financiero el objetivo es emitir opinión respecto de la razonabilidad de los saldos que presentan las cuentas del sistema de crédito público incluidas en los Estados Contables de la Cuenta de Inversión al 31 de diciembre de 2017 identificados como: a) Nota 14 a) y b) Deuda Pública integrante de los Estados Contables y Cuadro 34 – Estado de Situación de la Deuda Pública, elaborados por la Contaduría General de la Nación, considerando los registros efectuados por la Jurisdicción 90, Servicio de la Deuda Pública (SAF 355), durante el Ejercicio Fiscal 2017.

**Objetivo 4:** Emitir opinión respecto de la razonabilidad de los saldos que presentan las cuentas del sistema de crédito público incluidas en los Estados Contables de la Administración Central.

- **Sub-objetivo 1:** verificar la exposición y valuación de los saldos al 31/12/2017
- **Sub-objetivo 2:** examinar aspectos específicos de cumplimiento legal/sana práctica que influyan respecto de la razonabilidad de los saldos de deuda pública

## 5. Alcance de la Auditoría

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental de la Auditoría General de la Nación aprobadas por Resolución N° 26/15 de fecha 17 de Marzo de 2015, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el art. 119 inc. d) de la Ley 24.156. Dada la especificidad de la materia (control de la deuda pública) y los objetivos de control planteados se aplicaron a su vez procedimientos emanados de las Normas de Auditoría Especializada "Guía de Auditoría de la Deuda Pública" aprobada por Resolución AGN N° 188/2016, "Normas de Control de Cumplimiento Gubernamental" aprobadas por la Resolución AGN N° 187/2016 y "Normas de Control Externo Financiero Gubernamental" aprobadas por Resolución AGN N° 185/2016, todas de fecha 8 de Septiembre de 2016.

Los aspectos relacionados al *control de cumplimiento* se abordaron desde los enfoques de regularidad e integridad, lo que permitió ajustar la tarea al control especializado, determinando no solo el cumplimiento de normativa formal sino también de aquellos aspectos que pueden promover mejoras en los marcos de administración de la deuda y su transparencia.

Los aspectos relacionados al *control financiero* se abordaron, utilizando criterios pertinentes para determinar que los aspectos relacionados a una correcta valuación y exposición de los instrumentos de deuda han sido alcanzados (en particular, la aplicación de los parámetros contenidos en la Resolución SH 25/95).

Dadas las exigencias del enfoque técnico relacionado a la auditoría especializada, se realizaron evaluaciones basadas en sanas prácticas de administración (por ejemplo ISSAI 5430, Principios de UNCTAD y Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público), que permitieron analizar de manera amplia aspectos que no se encuentran dentro de los que puede considerarse un enfoque tradicional, pero que contribuyen a considerar hechos relacionados a la correcta exposición y divulgación de la información financiera, y por tanto pueden coadyuvar a una sana administración del endeudamiento público.

Cabe aclarar que si bien el funcionamiento del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) no es objeto de esta auditoría, los faltantes en la información detectados por el equipo actuante motivaron la realización de consultas de la documentación relacionada al funcionamiento del sistema para determinar la calidad del envío de información por parte del auditado, en relación con la Disposición AGN N°22/2019. Una explicación detallada acerca

de esta situación puede verse en el apartado 6.3 *Integridad de la información relacionada a expedientes. Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE)*.

Respecto del Sistema SIGADE, dados los riesgos detectados, los datos obtenidos del mismo se verificaron en base a procedimientos alternativos, sin que implique una revisión integral del sistema. Respecto de los instrumentos verificados no se detectaron deficiencias.

El tipo de cambio<sup>1</sup> del peso argentino con respecto al dólar estadounidense se establece al 31/12/2017 en \$/USD 18,7742, con respecto al euro en \$/EUR 22,5248 y el coeficiente de estabilización de referencia resultó en \$/UCP<sup>2</sup> 8,3843.

El periodo auditado abarca desde el 1º de enero hasta el 31 de diciembre de 2017.

Según Estados Contables de la Administración Central (EECC) los montos que componen el total de Activos y Pasivos al 31/12/2017 son los siguientes:

|

---

<sup>1</sup> Tipo de Cambio oficial indicado para la valuación de la deuda pública en el Sistema de Gestión de la Deuda Pública (SIGADE) al 31/12/2017 y replicado en la Separata I y II de la rendición de cuentas Cuenta Inversión 2017

<sup>2</sup> UCP Unidad de Cuenta Pesificación es la unidad de cuenta que se aplicó a las obligaciones pesificadas que contractualmente se ajustan por CER (Coeficiente de Estabilización de Referencia)

El **Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER)**, es un índice de ajuste diario, el cual es elaborado por el Banco Central de la República Argentina (BCRA). Este indicador refleja la evolución de la inflación, para lo cual se toma como base de cálculo la variación registrada en el Índice de Precios al Consumidor (IPC), el cual es elaborado por el INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos).

**Cuadro N° 1**  
Saldos de Activos y Pasivos

Activo	Pasivo
\$ 3.181.600.422.549,71 (USD 169.466.630.937,65)	6.041.590.730.833,19 (USD 321.802.832.122,44)
<b>Patrimonio Neto</b> -\$ 2.859.990.308.283,48 (-USD 152.336.201.184,79)	

Fuente: Elaboración propia en base a Cuenta de Inversión 2017.

A su vez los EECC se conforman de Notas y Anexos que son parte integrante de los mismos. En el Rubro Pasivo, la Deuda Pública Directa se expone en Nota 14 en su parte corriente y no corriente. La Deuda Indirecta solo se informa por Nota<sup>3</sup> al igual que los intereses devengados y no exigibles<sup>4</sup> al cierre del ejercicio.

El total de la Deuda Pública Directa expuesta en los EECC asciende a \$ 5.893.998,6 millones<sup>5</sup>, representando el 97,56% del total del Pasivo. (Para mayor detalle ver Anexo I).

**Cuadro N° 2**  
La deuda pública en los Estados Contables

Activo	Pasivo
	<b>Deuda Pública</b> <b>\$5.893.998.596.640,40</b> <b>(USD 313.941.398.123)</b> <b>97,56%</b>
<b>Patrimonio Neto</b>	Otros pasivos

Fuente: Elaboración propia en base a Cuenta de Inversión 2017.

Las tareas de planificación se desarrollaron entre el 07 de junio de 2018 y el 30 de octubre de 2018 y las tareas de ejecución se desarrollaron en dos periodos entre el 07 de febrero de 2019 y el 30 de mayo de 2019 y entre 11 de junio de 2020 y el 30 de noviembre del 2020.

### 5.1. Criterios Identificados

#### Leyes:

- 24.156 – Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.
- 11.672 (t.o.2014) – Ley Complementaria de Presupuesto.
- 25.917 – Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal.
- 26.122 – Régimen Legal de los Decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación de Leyes.

<sup>3</sup>Nota 14 b)

<sup>4</sup>Nota 14 c)

<sup>5</sup>Deuda Corriente \$ 1.152.797.692.831,52 y la Deuda No Corriente es de \$ 4.741.200.903.808,88.

- 27.341– Ley de Presupuesto 2017.

### **Decretos**

- 1116/2000 – Decreto Reglamentario de la Ley 25.344.
- 1731/2004 – Decreto Reglamentario de la Ley 25.917.
- 1344/2007 – Decreto Reglamentario de la Ley 24.156.
- 882/2016 – Cupo Fiscal para el Ejercicio 2016.
- 1108/2017 – Fondo Unificado de las Cuentas del Gobierno Nacional o/Ministerio de Hacienda. Modificación.

### **Resoluciones/Disposiciones**

- Res. Ex MEyFP 108/09.
- Res. PTN 26/2016.
- Res. MF 162/2017 – Procedimiento de Colocación de Instrumentos de Deuda Pública. Modificación.
- Resolución 25/95 de la Secretaría de Hacienda que aprueba los "Fundamentos y Alcances de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y Normas Generales de Contabilidad", los "Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados" y las "Normas Generales de Contabilidad".
- Resolución SH 265/17 de cierre de ejercicio.
- Disposición CGN 71/10 "Manual de Cierre del Ejercicio Anual" Punto II- Juicios al Estado Nacional.

#### ***i. Buenas prácticas aplicadas como criterios en el Control Gubernamental de Cumplimiento y Financiero relacionado a la deuda pública.***

- *Herramienta de evaluación de desempeño de gestión de la deuda*, DeMPA, DPI 1, 10 y 11.
- *Principios sobre promoción de otorgamiento y toma responsable de préstamos soberanos*, UNCTAD, 10 y 11.
- NICSP (*Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público*) 14 y 19.
- ISSAI 5430. *Contingencias Fiscales. Implicaciones en la Administración de la Deuda Pública y el papel de las EFS.*

- ISSAI 5410 *Lineamientos para planear y ejecutar auditorías de los Controles Internos de la Deuda Pública.*

## 5.2. Procedimientos aplicados

Para la evaluación de CUMPLIMIENTO se realizaron los siguientes procedimientos:

### ***Muestra***

Para el caso de cumplimiento se utilizó un plan de muestreo estratificado debido al objetivo de este tipo de control: determinar si el auditado cumple con la LAF y normativa específica respecto a las emisiones de deuda para el período auditado.

La elección de estratos se realizó de acuerdo a los mecanismos de autorización de deuda pública y/o particularidades de cada instrumento de deuda pública (IDP).

Como primera instancia se determinó el universo de la muestra, que se constituye de aquellos IDP emitidos durante el 2017, ya sean nuevos instrumentos o ampliaciones de emitidos en ejercicios anteriores. Para esto, se pidió al auditado la información del SIGADE y no del cuadro 1-A, ya que éste muestra solamente los instrumentos que tuvieron movimientos en el año. Asimismo, el equipo de auditoría realizó procedimientos a los fines de validar la información provista por el auditado y los datos publicados por el Ministerio en página oficial. En base a estos criterios, la deuda emitida en el ejercicio 2017 se conforma de un total de 195 IDP.

Una vez obtenido el universo, se procedió a calcular el tamaño de la muestra, cuyo resultado arrojó un total de 44 instrumentos a analizar.

Luego se armaron los estratos de acuerdo a los mecanismos específicos de autorización de deuda pública y/o particularidades de los IDP. La normativa relevada fue la Ley 24.156, su Decreto reglamentario 1344/07, Ley 25.917, su Decreto reglamentario 1731/04 y la Ley 11.672 (T.O. 2014) en sus partes pertinentes, con el objeto de establecer los requisitos que deben contener las autorizaciones de deuda pública en general y por instrumento en particular teniendo en cuenta sus especificidades.

Los estratos definidos son los siguientes:

- Títulos (incluye Bonos, Letras y Pagarés)
- Deuda Multilateral
- Avals, Fianzas y Garantías

- Préstamos
- Letras en Garantía
- Resto Multilaterales
- Resto Bilaterales
- Préstamos Bilaterales

Los estratos de Letras en Garantía y Resto multilaterales se exponen como rubros separados por tratarse de “híbridos” entre dos estratos. Para el caso de las Letras en Garantía se aplican mecanismos de autorización de “Títulos” y “Avales Fianzas y Garantías”, para Resto multilaterales y Resto bilaterales se aplican los mecanismos de “Deuda Multilateral” y “Avales Fianzas y Garantías”.

Una vez determinados los estratos, se procedió a generar la muestra mediante el plan de muestreo aleatorio al azar dentro de cada uno para poder analizar los expedientes correspondientes.

#### ***Procedimientos aplicados a la muestra***

Con los números de SIGADE arrojados por la muestra se procedió a pedir a la DADP los expedientes correspondientes a dichos IDP para poder someterlos a los análisis establecidos. Para ello se realizó un relevamiento y análisis de la normativa relacionada al Crédito Público de la Nación y, en base a esto, se elaboró un archivo a modo de “check list” para constatar los puntos de control normativo.

Con esto se realizaron los siguientes procedimientos:

- Cruce de la información relevada en Infoleg con la remitida por la DADP y BCRA mediante nota y verificación del cumplimiento del art. 60 LAF.
- Cruce de información relevada por medios públicos e información suministrada por la DADP.
- Verificación de que el auditado haya tenido en cuenta la emisión de Dictámenes (expedientes) para la autorización de IDP mediante DNU.
- Contrastación y verificación que los prospectos de emisión e informes técnicos de títulos públicos cumplan con las resoluciones de emisión del OCSAF.
- Determinación de la existencia de normativa o Manual que especifique el contenido que debe tener un Informe Técnico para los casos de colocación de un IDP mediante suscripción directa.

- Revisión de los expedientes a efectos de determinar si existió intervención de la UAI en las colocaciones de los títulos públicos seleccionados mediante muestra.
- Cruce de la información recibida del BCRA y verificación de la registración de los títulos en la CRyL.
- Análisis de la información remitida y determinación de la existencia de procedimientos de aprobación, emisión y supervisión documentados de avales, fianzas y garantías.
- Análisis de la información y verificación que el otorgamiento de avales, fianzas y garantías cumplan con el art. 57, inc. "e" del Decreto 1344/07.
- Verificación que el aval contenga la información requerida el art. 62 del Decreto 1344/07.
- Análisis de la información remitida y determinación de la existencia de un procedimiento de supervisión documentado para la emisión de Letras del FODER.
- Determinación de la existencia de un registro de los Decretos que autorizan deuda multilateral para el ejercicio.
- Análisis de los expedientes y verificación de la existencia de los dictámenes requeridos por la normativa para la suscripción del contrato con el OFI.
- Análisis de los expedientes y verificación de la existencia de la autorización por parte de la JGM para la suscripción del contrato con el OFI.
- Análisis de los expedientes y verificación de la existencia del dictamen jurídico por parte de la DGAJ.

*Procedimientos para verificar la adecuación del IDP a los cupos definidos en el art.34 de la ley 27.341.*

- *Identificación de las emisiones cuya fecha de colocación efectiva fueran anteriores al DNU N° 1013/17 a partir del análisis de la información provista por el auditado por nota número NO-2018-47016175-APN-DADP#MF en respuesta a NOTA N° 611/A.*
- *Detección específica de los instrumentos, por número de SIGADE, colocados que habrían sido el origen de los excesos expuestos, a los efectos de poder analizar los procedimientos en los cuales quedaron enmarcadas sus emisiones.*
- *Se solicitó información adicional por nota externa 463/20, respondida por nota IF-2020-63682268-APN-ONCP#MHA, conteniendo el conjunto de expedientes ligados a los instrumentos financieros identificados*
- *Se identificó en cada expediente el informe realizado por la DADP en la que da opinión sobre la conformidad al cupo de endeudamiento vigente y en el que consta como respaldo un archivo Excel embebido correspondiente al Art. 34 de la Ley 27.341. Sobre dicha planilla se controló la coincidencia de la asignación al segmento de endeudamiento y si se respetaba el cupo de endeudamiento vigente a la fecha.*
- *Se realizó una comparación entre cada planilla presente en los expedientes con la planilla general anual y entre las planillas parciales entre sí, dado que la opinión sobre la conformidad con el cupo de endeudamiento depende de la sumatoria de asignaciones previas*

Para la emisión de la OPINIÓN FINANCIERA se realizaron los siguientes procedimientos:

### ***Muestra***

Para la muestra financiera se utilizó el método de muestreo proporcional al tamaño (PPS). Este método pondera cada instrumento de modo tal de que aquellos de mayor valor tengan mayor probabilidad de aparecer en una muestra que los de menor valor y, así, corregir las variaciones de proporción existentes en el universo a analizar. Para este plan de muestra se utilizó como valor de cada instrumento una suma ponderada de los conceptos “Total Desembolsos”, “Total Principal” y “Saldo finales del capital en Pesos” del cuadro 1 A<sup>6</sup>. Con todo esto, se generó la muestra que arrojó los instrumentos a ser analizados para el período de estudio.

---

<sup>6</sup> Que forma parte de los cuadros anexos de la cuenta de inversión publicados en la Separata II.

### *Procedimientos aplicados a la muestra. Circuito de relevamiento*

Sobre la muestra obtenida, los instrumentos de deuda pública que han sido seleccionados fueron sometidos a revisión y control a partir del registro que arroja el Sistema SIGADE (Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda). Se controló su registro en el Cuadro 1A, cruzando los movimientos registrados en los Estados de Cuenta, en las Tablas de Amortización y Fichas de cada uno de los instrumentos. Esta primera revisión realizada en la etapa de la planificación, no arrojó observaciones. El equipo de auditoría instalado en el Ministerio de Hacienda realizaba las consultas y bajadas del sistema.

En una segunda instancia, que se pudo realizar una vez que la CGN efectuó el cierre de ejercicio en el sistema e-SIDIF, se descargaron los reportes denominados "mayorizados por SIGADE". Este reporte trae todos los movimientos contables identificados por SIGADE<sup>7</sup>. Se verificaron en asientos contables los desembolsos que se realizaron, los pagos de intereses y gastos que se efectuaron en el ejercicio y los asientos de ajuste por diferencias de cambio. Todos estos movimientos en el e-SIDIF se realizan a través de formularios, los cuales fueron revisados individualmente. Para esto el equipo de auditoría contó con acceso remoto al mencionado sistema y realizó todas las consultas necesarias.

Luego se solicitó a la TGN, a través de la Coordinación de las Cuentas Bancarias que remita los movimientos efectuados por pagos y/o desembolsos de los instrumentos de la muestra. Esta información además se verificó en el e-SIDIF.

Finalmente se solicitó a la CRyL (Central de Registración y Liquidación de Instrumentos de Endeudamiento Público) bajo jurisdicción del Banco Central de la República Argentina (BCRA)<sup>8</sup>, que remita los saldos de los instrumentos de deuda pública que tiene bajo su custodia. Esta información permitió verificar la valuación final de los títulos públicos.

Con este circuito completo se procedió a analizar la información expuesta por la CGN en los Estados Contables, en base a la verificación de los movimientos y saldos de deuda y la conciliación de los sistemas de información. Esta segunda etapa realizada durante las tareas de ejecución arrojó observaciones detalladas en Limitaciones al Alcance.

También del e-SIDIF se procedió a obtener reportes mayorizados de las cuentas contables del pasivo. Se bajaron las cuentas mayorizadas para verificar la conciliación e-SIDIF SIGADE y para verificar las diferencias de cambio y diferencias por CER. Los hallazgos se detallan en Aclaraciones Preliminares.

---

<sup>7</sup> Estos son parámetros que en el sistema ya vienen pre diseñados, se obtiene el reporte por número de SIGADE.

<sup>8</sup> Se trata de un sistema creado para la emisión, colocación, negociación y liquidación de los instrumentos de deuda pública, destinados al mercado local (letras del tesoro y bonos de mediano y largo plazo, conforme lo establece el art. 57, inc a) y b) y el art. 82 de la Ley 24.156).

Para verificar los procedimientos llevados a cabo por el auditado sobre la adecuación de la emisión de instrumentos de deuda a la normativa de respaldo: la ley de presupuesto o el DNU, se procedió a un análisis de la información provista por el auditado por nota número NO-2018-47016175-APN-DADP#MF en respuesta a NOTA N° 611/A-05 en la que se le solicitara “Detalle analítico de cada una de las operaciones de crédito público llevadas a cabo durante el ejercicio 2017 y que fueran autorizadas por planilla anexa al art. 34 de la Ley 27.341. El resultado fue que se encontraron emisiones cuya fecha de colocación efectiva son anteriores al DNU N° 1013, de fecha 7 de diciembre de 2017, publicado en el Boletín Oficial el día 12/12/2017, que excederían los cupos previstos en el Presupuesto de acuerdo a la Tabla 1.

En particular, el resultado hallado conforme los cupos presupuestarios vigentes hasta la publicación del Decreto en el Boletín Oficial en los diferentes tramos de plazos mínimos de amortización, fueron los siguientes:

**Tabla 1 Valores efectivos de colocación y uso del cupo máximo al 12/12 y al 31/12**

	Valores Efectivos de Colocación al 12/12	Límites hasta 12/12 (antes Decreto 1013/2017)	Valores Efectivos de Colocación al 31/12	Límite al 31/12 (con modif Decreto 1013/2017)	Cupo excedente al 12/12/17 *	Cupo excedente al 31/12/17 *
<b>90 días</b>	100.272.152.277,19	170.000.000.000,00	305.453.136.147,07	370.000.000.000,00	69.727.847.722,81	64.546.863.852,93
<b>180 días</b>	164.014.339.206,71	170.000.000.000,00	238.655.190.419,58	250.000.000.000,00	5.985.660.793,29	11.344.809.580,43
<b>360 días</b>	193.127.638.465,39	170.000.000.000,00	247.272.521.894,64	250.000.000.000,00	<b>- 23.127.638.465,39</b>	2.727.478.105,36
<b>18 meses</b>	170.000.000.000,00	170.000.000.000,00	170.000.000.000,00	170.000.000.000,00		
<b>2 años</b>	169.099.093.980,35	170.000.000.000,00	169.099.093.980,35	170.000.000.000,00	900.906.019,66	900.906.019,66
<b>3 años</b>	168.359.177.896,77	170.000.000.000,00	168.359.177.896,77	170.000.000.000,00	1.640.822.103,23	1.640.822.103,23
<b>4 años</b>	168.666.297.808,28	170.000.000.000,00	168.666.297.808,28	170.000.000.000,00	1.333.702.191,72	1.333.702.191,72
<b>TOTAL</b>	<b>1.133.538.699.634,68</b>	<b>1.190.000.000.000,00</b>	<b>1.467.505.418.146,68</b>	<b>1.550.000.000.000,00</b>	<b>56.461.300.365,32</b>	<b>82.494.581.853,32</b>

\* Sobra cupo (+), Falta cupo (-)

Fuente: Elaboración propia con información provista por el auditado

Como se destaca en la tabla precedente, con anterioridad a la publicación del DNU N° 1013/2017 en el Boletín Oficial, existiría, en principio, un exceso temporal en el cupo presupuestario debido a la asignación de colocaciones en el tramo de 360 días, por un total superior a los \$23.100M.

En virtud de dicho hallazgo, se procedió a la detección específica de los instrumentos por número de SIGADE, a los efectos de poder analizar los procedimientos en los cuales quedaron enmarcadas sus emisiones, los cuales son expuestos en la Tabla siguiente.

Código SIGADE	Tipo de Deuda	Moneda	Monto Nominal Colocado en Moneda Original	Valores efectivos de colocación
70751029	Letra del Tesoro en USD Vto.28/09/2018	USD	370.561.345,56	6.106.782.428,11

70751029	Letra del Tesoro en USD Vto.28/09/2018 - Ampliación	USD	350.000.000,00	5.961.559.784,89
70751031	Letra del Tesoro en USD Vto. 26/10/2018	USD	399.999.995,00	6.800.925.522,28
70751015	Letra del Tesoro en USD Vto. 24/05/2018-Ampliacion	USD	399.999.999,00	6.900.337.776,24
70732000	BONCER 2020 - Ampliación	ARP	3.000.000.000,00	3.415.709.154,77

Fuente: Elaboración propia en base a datos provista por el auditado.

Posteriormente, se solicitó información adicional por nota externa 463/20, respondida por nota IF-2020-63682268-APN-ONCP#MHA, conteniendo el conjunto de expedientes ligados a los instrumentos financieros identificados, según el siguiente detalle:

SIGADE	NRO. EXPEDIENTE
70732000	EX - 2016 - 02282293 - APN - DMEYN - MH
	EX - 2017 - 25240489 - APN - MF
	EX - 2017 - 30436849 - APN - MF
	EX - 2019 - 06521361 - APN - DGD - MHA
	EX - 2019 - 21497476 - APN - DGD - MHA
	EX - 2019 - 51893311 - APN - DGD - MHA
70751015	EX - 2017 - 09280612 - APN - MF
	EX - 2017 - 24812634 - APN - MF
70751029	EX - 2017 - 19559935 - APN - MF
	EX - 2017 - 21457573 - APN - MF
	EX - 2018 - 21205565 - APN - MF
70751031	EX - 2017 - 24812634 - APN - MF
	EX - 2018 - 14839997 - APN - MF

Fuente: Elaboración propia

Particularmente, se controlaron los procedimientos llevados a cabo por el auditado para cada una de las emisiones de esos los instrumentos de deuda y su adecuación a la normativa de respaldo. Para esto se identificó en cada expediente el informe realizado por la DADP en la que da opinión sobre la conformidad al cupo de endeudamiento vigente y en el que consta como respaldo un archivo Excel embebido correspondiente al Art. 34 de la Ley 27.341. Sobre dicha planilla se controló la coincidencia de la asignación al segmento de endeudamiento y si se respetaba el cupo de endeudamiento vigente a la fecha.

Posteriormente se realizó una comparación *entre cada planilla parcial presente en los expedientes* con la planilla general anual y entre las planillas parciales entre sí dado que la opinión sobre la conformidad con el cupo de endeudamiento depende de la sumatoria de asignaciones previas.

En relación con los avales, dadas las reiteradas observaciones efectuadas en las auditorías anteriores de la Cuenta de Inversión y otros estudios especiales realizados en la AGN, la verificación del registro de dichos instrumentos se analizó en su totalidad. La fuente de información primaria es el SIGADE, ya que por tratarse de deuda indirecta no se encuentra registrada en el sistema e-SIDIF. A través de la consulta que se efectuó a la DADP se realizó un cruce de información con los datos obrantes en el SIGADE. Las observaciones que arrojó se detallan en las Limitaciones al Alcance, y en Aclaraciones Preliminares.

Respecto a los títulos pendientes de reestructuración se realizó consulta a la DADP y se verificó su exposición y registro tanto de los títulos públicos como de los intereses que generan. Se trabajó con la información expuesta en el cuadro 1A, con los anexos publicados en la Separata II y con la respuesta enviada por el auditado. Las observaciones se detallan en Limitaciones al Alcance.

Sobre los arbitrajes internacionales y reclamos ante Tribunales Internacionales y Juicios locales, se procedió al relevamiento y clasificación de causas iniciadas en contra de la República Argentina que lleva adelante la PTN. Se solicitó información a este ente y en base a la respuesta brindada y a su análisis se desarrollaron las observaciones detalladas en las Aclaraciones Preliminares. Por otra parte se realizó un relevamiento mediante una circularización a determinados SAF's para conocer como informan a la CGN al momento de cierre del ejercicio los juicios que llevan dentro de su propia repartición, y poder contrastarlos contra la información publicada en Notas a los Estados Contables. Las conclusiones se desarrollan en Aclaraciones Preliminares.

### ***Otros Procedimientos aplicados***

- Análisis de las acciones tomadas por el ex MF para determinar si finalizó con la actualización de los datos de la cartera judicial en el SIGEJ.
- Análisis de la información solicitada a PTN, con respecto a los registros de información de juicios relacionados con los Servicios Administrativos Financieros del Ex MF.
- Cruce de información y verificación del estado procesal del juicio en cabeza del SAF 307.

## **6. Limitaciones al alcance**

### 6.1. Reestructuración de la Deuda Pública:

A continuación se exponen las contingencias que podrían afectar el monto de la Deuda Pública:

a) La deuda pendiente de reestructuración no incluida en el Decreto N° 1735/2004 y 563/2010, al 31/12/2017, asciende a la suma de \$ 1.850,42 millones (USD 98,56 millones) con otros acreedores.<sup>9</sup>

b) A partir de la reestructuración de la deuda instrumentada en el marco de los Decretos N° 1735/2004 y N° 563/2010, y de las Resoluciones del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas N° 768 de fecha 19/11/2010 y N° 866 de fecha 22/12/2010, el Estado Nacional mantiene un saldo remanente de \$54.004,18 millones<sup>10</sup> (USD 2.876,51 millones). El monto se compone de la siguiente manera:

---

<sup>9</sup> Dato obtenido del Boletín Fiscal al 31/12/2017, hoja A.1.4.

<sup>10</sup> Las cifras surgen conforme a Nota NO-2019-16679542-APN-DADP #MHA de fecha 19/03/2019 en respuesta a Nota AGN N° 150/19 A-05

### Cuadro N° 3

Bonos Elegibles pendientes de reestructuración

	en USD
Capital	1.258.397.748,52
Atrasos de interés (1)	1.022.688.085,13
Intereses Compensatorios (2)	595.424.657,53
<b>Total</b>	<b>2.876.510.491,18</b>

(1) No incluye intereses moratorios ni punitivos.

(2) Intereses compensatorios estimados, devengados e impagos con posterioridad a la fecha de vencimiento de cada título.

Fuente: Elaboración propia en base a Nota NO-2019-16679542-APN-DADP #MHA de fecha 19/03/2019 en respuesta a Nota AGN N° 150/19 A-05.

En la consulta efectuada, el auditado respondió que se trata de tenedores de títulos que no se presentaron para su cancelación, pero que la pueden solicitar conforme lo dispuesto en la Ley N° 27.249. Mientras que esto no suceda, estos pasivos están alcanzados por el artículo 41 de la Ley 27.341 de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2017 que establece para el periodo en cuestión “Mantiénese el diferimiento de los pagos de los servicios de la deuda pública del gobierno nacional dispuesto en el artículo 41 de la ley 27.198, hasta la finalización del proceso de reestructuración de la totalidad de la deuda pública contraída originalmente con anterioridad al 31 de diciembre de 2001, o en virtud de normas dictadas antes de esa fecha.”

c) Intereses de la Deuda Pública: El rubro “Deuda Pública” expuesto en el Balance General (Nota 14 a los Estados Contables) de la Cuenta de Inversión 2017, no incluye los intereses en mora, los cuales son exigibles. El monto de deuda por dicho concepto, conforme a lo que surge del Anexo L “Atrasos Acumulados”, asciende a la suma de \$ 30.545,30 millones<sup>11</sup> (USD 1.623,98 millones).

#### 6.2. Valuación de avales al 31/12/17. (Deuda Indirecta)

En el cuadro N° 4 se exponen los avales vigentes que no fueron registrados en el Cuadro 1 A. En SIGADE se registraron en la Ficha (que incluye los datos del instrumento como número de SIGADE, monto de la operación, fecha de emisión, entre otros datos), pero no se registraron en el Estado de Cuenta y Tabla de Amortización, dado que no tuvieron desembolsos.

Esta situación deja a la Deuda Indirecta subvaluada en \$ 99.330,37 millones (equivalentes a USD 5.290,79 millones). (Ver Anexo II para más información).

### Cuadro N° 4

Avales no informados.

<sup>11</sup> Conforme Anexo L al 31/12/2017 presentado en la Cuenta de Inversión 2017 “Atrasos Acumulados”.

Aval	SIGADE	Total Autorizado M/T	Total autorizado en USD	Total autorizado en \$
4/08	75119000	USD 660.000.000,00	660.000.000,00	12.390.972.000,00
1/09	75121000	USD 274.134.000,00	274.134.000,00	5.146.646.542,80
1/10	75126000	USD 300.000.000,00	300.000.000,00	5.632.260.000,00
3/10	75128000	USD 200.000.000,00	200.000.000,00	3.754.840.000,00
5/10	75130000	USD 800.000.000,00	800.000.000,00	15.019.360.000,00
3/11	75137000	USD 50.000.000,00	50.000.000,00	938.710.000,00
4/11	75138000	USD 165.022.670,00	165.022.672,00	3.098.168.649,00
6/11	75139000	USD 30.000.000,00	30.000.000,00	563.226.000,00
1/13	72185000	USD 18.000.000,00	18.000.000,00	337.935.600,00
3/13	75149000	USD 120.000.000,00	120.000.000,00	2.252.904.000,00
4/13	72186000	\$ 15.500.000.000,00	825.601.090,86	15.500.000.000,00
11/14	75158000	\$ 14.000.000.000,00	745.704.211,10	14.000.000.000,00
7/15	75165000	USD 362.013.108,29	362.013.108,29	6.796.506.497,66
8/15	72188000	\$ 5.000.000.000,00	266.322.932,54	5.000.000.000,00
14/15	75167000	USD 83.146.950,00	83.146.950,00	1.561.017.468,69
2/16	72189000	\$ 7.000.000.000,00	372.852.105,55	7.000.000.000,00
IF-2017-25406410-APN-MF	72190000	EUR 15.000.000,00	17.994.241,84	337.827.495,23
Total no registrado en el Cuadro 1A			USD 5.290.791.312,22	\$ 99.330.374.274,49

Fuente: Elaboración propia en base a la información solicitada a la DADP

En respuesta Nota N° 523/18<sup>12</sup>A-05 se tomó conocimiento de la autorización de 1 (un) aval durante 2017 (única operación del ejercicio) por un total \$ 337,82 millones (equivalentes a USD 17,99 millones). La moneda de origen del instrumento es (e) Euros y el destinatario fue INVAP SE, siendo el administrador el HSBC Bank Argentina SA. El instrumento fue otorgado en el marco del artículo 44 de la Ley 27.341 de Presupuesto del ejercicio 2017 y no tiene registro en el Cuadro 1A.

### 6.3. Integridad de la información relacionada a expedientes. Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE)

En el marco de la tarea de control de Cumplimiento, se solicitó a la Dirección de Administración de la Deuda Pública un conjunto de expedientes para poder llevar a cabo los controles pertinentes. El pedido se realizó por nota de acuerdo a la Disposición AGN 22/2019, la cual detalla las instrucciones para el requerimiento y acceso a información obrante en el Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE). La norma diferencia dos instancias:

<sup>12</sup> Respuesta a través de Nota PV-2018-33399851-APN-DGD#MHA

solicitar alta de usuarios al organismo auditado y, de no poder contar con ello, requerir información de una manera específica utilizando funciones determinadas del sistema, como se explicará a continuación.

En una primera instancia y conforme las instrucciones impartidas por medio de la citada Disposición de AGN se envió la Nota N° 166/19<sup>13</sup> solicitando el alta de usuarios con perfil de auditor externo del Sistema GDE, con funcionalidades completas de consulta y exportación de archivos para los documentos electrónicos de la jurisdicción. Ante la respuesta de la DADP<sup>14</sup> indicando no poder proveer los usuarios debido a que la AGN no pertenece al Ministerio de Hacienda, se continuó con el pedido de información al auditado de acuerdo a la segunda parte del instructivo.

En este marco se elaboró la Nota AGN N° 229/19<sup>15</sup> solicitando “que la información sea recopilada mediante la función ‘*generar copia*’ del GDE. La información solicitada deberá ser entregada a la AGN en soporte digital y su contenido debe validarse por nota emitida con firma digital del funcionario responsable. Asimismo se solicita la inclusión de los documentos asociados a los expedientes requeridos (archivos embebidos, adjuntos y documentos de trabajo) y la individualización de los expedientes vinculados.”

Como respuesta a esta nota<sup>16</sup>, se recibieron expedientes en formato digital (en un CD) junto con la validación del funcionario responsable. El disco recibido contenía un conjunto de archivos comprimidos (uno por cada expediente) que en su interior incluía varios documentos PDF que se corresponderían con la información obrante en el expediente. Asimismo, algunos de estos PDF contenían archivos embebidos. Los controles posteriores de la información dieron como resultado la detección de una serie de faltantes que motivaron la comunicación vía correo electrónico con el auditado que fue completando envíos sucesivos, poniendo de resalto la dificultad del propio auditado en la recopilación de la información solicitada.

No obstante, y dado que persistían las dudas del equipo en relación con la integridad de la información brindada, se analizó el manual del GDE, arribando a la conclusión de que esta información no fue enviada con el formato requerido de acuerdo a las instrucciones de la Disposición 22/2019.

---

<sup>13</sup> Nota 166/19 recibida el 08/03/2019

<sup>14</sup> Respuesta recibida con fecha 20/03/2019 bajo la referencia NO-2019-16369154-APN-DADP#MHA

<sup>15</sup> Nota 229/19 recibida el 28/03/2019.

<sup>16</sup> Respuesta recibida con fecha 12/04/2019 bajo la referencia NO-2019-22293199 -APN-DADP#MHA.

El Módulo de Expedientes del GDE permite bajar la información con dos funciones diferentes:

- Descargar el Documento y
- Generar Copia (ésta función es la indicada en la Disposición de nuestra Institución)

Según el manual de usuario del GDE “*Descargar el documento: baja el documento en el disco de la computadora del usuario*”<sup>17</sup>. Esta opción permitiría al usuario seleccionar los archivos que desea descargar de manera discrecional. En cambio, la función “*Generar Copia*” permite generar una copia parcial<sup>18</sup> del expediente hasta el momento de solicitar la acción. (...) Una vez generada la copia parcial del expediente vincula un documento que contiene los datos de la carátula, historial de pases y el resumen de documentos vinculados. Como archivos embebidos estarán todos los documentos que sean parte del cuerpo del expediente.”<sup>19</sup>

Atento a estas definiciones expuestas, el equipo debería haber recibido un archivo conteniendo una lista generada automáticamente por el sistema que indicara todos los archivos incluidos en el expediente y éstos embebidos en el documento. También se detectó que faltaban los documentos de trabajo, los cuales “no forman parte del expediente pero lo acompañan a modo de complemento”<sup>20</sup>. Con la información recibida no es posible determinar si todos los documentos enviados son efectivamente todos los existentes en el expediente. De esta manera, no se puede garantizar la integridad de la información recibida<sup>21</sup>.

En este marco, y por una cuestión de prudencia se procedió de la siguiente manera: En caso de que en la revisión del expediente se hallara la totalidad de los documentos identificados en el check list se consideraría que existe un cumplimiento total (100%), en tanto en los expedientes que se encuentren faltantes se consideraría limitación al alcance.

---

<sup>17</sup> Manual del GDE disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual\\_ee\\_20171113.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_ee_20171113.pdf) página 19.

<sup>18</sup> “Parcial” en este caso quiere decir que el expediente está en curso y lo que se entrega cristaliza la situación a la fecha de la generación de la copia

<sup>19</sup> Manual del GDE páginas 25 y 26.

<sup>20</sup> Manual del GDE página 32.

<sup>21</sup> Ello es de la mayor importancia, porque constituye la diferencia entre la limitación al alcance y el incumplimiento normativo

## 7. Aclaraciones Preliminares

### 7.1. Resultado de los controles

#### 7.1.1. Control de autorizaciones de la deuda pública emitida durante el ejercicio 2017

##### 7.1.1.1. Autorización presupuestaria

De acuerdo a la Ley 24.156 de administración financiera y los sistemas de control (LAF), las operaciones de crédito público que se autoricen deben estar contempladas en la ley de presupuesto o una ley específica, con el detalle del tipo de deuda, especificando si es interna o externa; monto máximo; plazo mínimo de amortización; y destino del financiamiento. La deuda contraída con organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte queda exceptuada de dichos requisitos (art. 60). Una vez autorizado el endeudamiento, el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) es el encargado de hacer operativa y administrar la deuda pública, no pudiendo *“incrementar el monto de títulos en circulación por sobre el límite que autorice la ley de presupuesto o ley específica”* (Ley 11.672 (T.O. 2014), art. 58). En este orden, se establece que *“las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento”* son cuestiones reservadas al Congreso Nacional (LAF, art. 37).

De los 44 instrumentos relevados, se verificó que la totalidad se encuentra autorizada mediante ley de presupuesto o ley específica, excepto por el financiamiento FUCO. Por otro lado, cabe mencionar que los Decretos de Necesidad y Urgencia aumentaron el cupo presupuestario del ejercicio, no pudiendo verificarse aquellos instrumentos que se engloban en estos montos. Ambos temas se desarrollarán a continuación.

##### **7.1.1.2. Utilización de mecanismos alternativos de emisión de deuda. El Decreto de Necesidad y Urgencia.**

Durante el período auditado se sancionaron los Decretos de Necesidad y Urgencia 595/17 y 1013/17 que autorizaron la emisión de deuda pública. Tal como fuera expuesto en el Estudio Previo, el 23% de la deuda directa fue autorizada vía DNU, representando un total de \$ 390.043 millones, en tanto que para la deuda indirecta, el 1% fue aprobado mediante dicho mecanismo, representando \$6.547 millones.

En relación con el encuadre normativo, la facultad de contratar empréstitos es propia del Congreso Nacional (CN, art. 75, inc. 4). Una vez autorizado el endeudamiento, el PEN es el encargado de hacer operativa y administrar la deuda pública, no pudiendo *“incrementar el*

*monto de títulos en circulación por sobre el límite que autorice la ley de presupuesto o ley específica” (Ley 11.672 -T.O. 2014-, art. 58). En este orden, se establece que “las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento” son cuestiones reservadas al Congreso Nacional (LAF, art. 37).*

Por otro lado, en principio, la Constitución Nacional establece que el PEN no podrá, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo, excepto cuando las circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos. Bajo dichas premisas, el PEN podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia (DNU), y el Jefe de Gabinete de Ministros deberá, dentro de los 10 días, someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, la cual la elevará en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento (CN, art. 99, inc. 3).

En este marco, la Ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Congreso en la sanción de los DNU. Previo a la elevación a cada Cámara, la Comisión Bicameral Permanente debe expedirse sobre la validez o invalidez del DNU y pronunciarse sobre la adecuación del mismo a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente (art. 10). Una vez elevado el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento mediante resoluciones (art. 21). Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes (art. 23).

El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia (art. 24).

Por lo expuesto, está claro que esta clase de normativa sujeta su vigencia a la condición de que el Congreso no la rechace y por lo tanto, verificar su vigencia a los efectos de proceder a la emisión de instrumentos de deuda pública, es una medida de prudente administración.

Por este motivo y dadas la especiales características de esta vía de autorización del endeudamiento, se solicitó al auditado aclarar *“los instrumentos colocados en el ejercicio 2017 que fueron autorizados exclusivamente mediante DNU. En caso de no llevar un control con dicha discriminación, aclarar tal situación. Indicar número de SIGADE”*. A este requerimiento, el auditado respondió<sup>22</sup> enviando la información que se detalla en el Cuadro que sigue:

---

<sup>22</sup> Respuesta a las Notas 557/18 A05 y 150/19 A05.

**Cuadro N° 5***IDP y norma que autoriza la emisión, conforme información provista por DADP*

SIGADE	Norma de emisión	GDE	Norma que autoriza el endeudamiento
70400000	Res. 16-E (8-02-17)	EX-2017-01682897-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70401000	Res. 43-E (29-03-17)	EX-2017-04564969-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70402000	Res. 50-E (10-04-17)	EX-2017-05477347-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70404000	Res. 90-E (12-06-17)	EX-2017-11280048-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70405051	Res. 147-E (18-08-17)	EX-2017-13419240-APN-DDYME#MEM	Art 45 Ley 27341 Dto 882/2016 art 14 FODER
70733000	Res. 258-E (15-12-17)	EX-2017-32385430-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70749001	Res. 268-E (28-12-17)	EX-2017-34434011-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70751015	Res. 79-E (22-05-17)	EX-2017-09280612-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70751020	Res. 96-E (26-06-17)	EX-2017-12395490-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70751024	Res. 108-E (11-07-17)	EX-2017-13640539-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70751027	Res. 149-E (22-08-17)	EX-2017-16170223-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70751032	Res. 217-E (07-11-17)	EX-2017-26802138-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70751036	Res. 253-E (13-12-17)	EX-2017-31859472-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70782045	Res. 265-E (22-12-17)	EX-2017-33588355-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
70782046	Res. 266-E (26-12-17)	EX-2017-32685696-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
71311000	Res. 5-E (25-01-17)	EX-2017-00637097-APN-DMEYN#MH	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
71312000	Res. 5-E (25-01-17)	EX-2017-00637097-APN-DMEYN#MH	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
71313000	Res. 51-E (10-04-17)	EX-2017-03515319-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017
71315000	Res. 219-E (08-11-17)	EX-2017-25240436-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017

*Fuente: respuesta a Nota AGN 150/19 A05*

Como puede apreciarse de la información que antecede, el auditado indica como norma que autoriza las emisiones consignadas, el DNU 1013/2017. Dado que como indica la consulta efectuada, se buscó determinar si el auditado lleva un control que le permita discriminar qué emisiones se autorizan vía DNU, se realizó un cruce de las fechas de publicación de las Resoluciones por medio de las cuales se emiten los instrumentos, para determinar si las mismas quedan abarcadas por la autorización que informa el auditado. El resultado fue el siguiente:

**Cuadro N° 6***Comparación de fechas entre normas de emisión de IDP y DNU 1013/2017*

SIGADE	Norma de emisión	GDE	Norma que autoriza el endeudamiento	Dec. 1013/2017	Abarca la operación
70400000	Res. 16-E (8-02-17)	EX-2017-01682897-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017	Publicación en Boletín Oficial 12/12/17	No
70401000	Res. 43-E (29-03-17)	EX-2017-04564969-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		No
70402000	Res. 50-E (10-04-17)	EX-2017-05477347-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		No
70404000	Res. 90-E (12-06-17)	EX-2017-11280048-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		No
70405051	Res. 147-E (18-08-17)	EX-2017-13419240-APN-DDYME#MEM	Art 45 Ley 27341 Dto 882/2016 art 14 FODER		No
70733000	Res. 258-E (15-12-17)	EX-2017-32385430-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		Sí
70749001	Res. 268-E (28-12-17)	EX-2017-34434011-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		Sí
70751015	Res. 79-E (22-05-17)	EX-2017-09280612-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		No
70751020	Res. 96-E (26-06-17)	EX-2017-12395490-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		No
70751024	Res. 108-E (11-07-17)	EX-2017-13640539-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		No
70751027	Res. 149-E (22-08-17)	EX-2017-16170223-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		No
70751032	Res. 217-E (07-11-17)	EX-2017-26802138-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		No
70751036	Res. 253-E (13-12-17)	EX-2017-31859472-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		Sí
70782045	Res. 265-E (22-12-17)	EX-2017-33588355-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		Sí
70782046	Res. 266-E (26-12-17)	EX-2017-32685696-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		Sí
71311000	Res. 5-E (25-01-17)	EX-2017-00637097-APN-DMEYN#MH	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		No
71312000	Res. 5-E (25-01-17)	EX-2017-00637097-APN-DMEYN#MH	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		No
71313000	Res. 51-E (10-04-17)	EX-2017-03515319-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		No
71315000	Res. 219-E (08-11-17)	EX-2017-25240436-APN-MF	Art 34 Ley 27341 Dto 1013/2017		No

*Fuente: elaboración propia en base a normativa e información brindada por la DADP en respuesta a Notas 557/18 A05 y 150/19 A05*

De las 19 operaciones informadas, solo 5 quedan abarcadas por la vigencia del Decreto 1013/17, evidenciando que el auditado no lleva un control que le permita distinguir qué operaciones quedan abarcadas por estos Decretos.

Por otra parte, de las operaciones que quedarían abarcadas por la vigencia del Decreto mencionado por el auditado, el SIGADE 70751036 correspondiente a la emisión de LETES en USD vto. 15/06/18 entró en la muestra de control, lo que permitió examinar la documentación obrante en los expedientes entregados por el auditado. De la información provista en este expediente, no se constata que el auditado verifique la vigencia del DNU (que menciona como norma que habilita la autorización de la emisión) ni tampoco si el Decreto contaba con el Dictamen de aprobación o rechazo por parte de la Comisión Bicameral Permanente y las correspondientes resoluciones de ambas Cámaras del Congreso.

#### *Vigencia de la normativa analizada*

Respecto de los Decretos 595/17 y 1013/17, se verificó la vigencia de ambos al presente en la base de datos legislativos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación<sup>23</sup> y la Dirección Nacional del Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ)<sup>24</sup>.

Asimismo, se señala la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo en la reunión del 22/08/17 trató entre otros Decretos, el N°595/17, sobre el cual no presentó el dictamen previsto en la Ley 26.122.<sup>25</sup>

Respecto del Decreto 1013/17 la citada Comisión emitió dictamen declarando la validez del Decreto mencionado.

### **7.1.1.3. El Fondo Unificado de Cuentas Oficiales (FUCO)**

#### *Antecedentes*

El Decreto 8586/47 dispuso la creación de una cuenta especial, denominada “Fondo Unificado de las Cuentas del Gobierno Nacional” (FUCO, en adelante) originalmente radicada en el BCRA y actualmente administrada por el BNA.

El documento “Sistema de Tesorería”<sup>26</sup> explica que el FUCO está constituido por “*la sumatoria algebraica de los saldos de las cuentas corrientes en pesos del Sector Público*”

---

<sup>23</sup> Base conformada por documentos digitales tales como leyes, decretos, y todo acto que en sí mismo establezca su publicación obligatoria en la primera sección del Boletín Oficial de la República Argentina. [Http://www.infoleg.gob.ar/](http://www.infoleg.gob.ar/)

<sup>24</sup> [www.saij.gob.ar](http://www.saij.gob.ar); Decreto 1013/2017, 09/05/2019, 14.58pm; Decreto 595/2017, 09/05/2019, 14.59pm

<sup>25</sup> <http://www.senado.gov.ar/prensa/15527/noticias>

<sup>26</sup> “El Sistema de Tesorería” publicado en la página web de la Tesorería General de la Nación, actualizado al 23/07/2018. Disponible en: <http://forotgn.mecon.gov.ar/sistematgn/sistesos.pdf>

*Nacional no financiero radicadas en el BNA que no integran la CUT, instrumento este que también es versátil para brindar al Tesoro financiamiento de corto plazo a costo cero*". Cabe destacar que hasta el año 2017, la constitución del FUCO incluía las cuentas que integraban la CUT, las cuales fueron excluidas a partir del ejercicio 2018<sup>27</sup>.

El artículo 80 de la Ley 24.156 establece, dentro del apartado correspondiente al Sistema de Tesorería, que *"el órgano central de los sistemas de administración financiera instituirá un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley."* El art. 80 del Decreto 1344/07 dispuso que *"se mantendrá en vigencia el Sistema de Fondo Unificado (S.F.U.)..."*.

Actualmente, no existe norma que fije encaje o límite su utilización: el Decreto 6190/65 estableció que *"la Secretaría de Hacienda podrá utilizar en carácter de anticipo hasta el 100% de los importes depositados en el FUCO, para cubrir necesidades transitorias del Tesoro Nacional"*. Además de la posibilidad de disponer de las existencias de caja, el art. 29 de la Ley 26.337<sup>28</sup> facultó a la SH a *"realizar inversiones temporarias en cuentas o depósitos remunerados del país o del exterior, adquisición de títulos públicos o valores locales o internacionales de reconocida solvencia, u otras operaciones habitual en los mercados financieros"*. El vencimiento de estas operaciones debe operar dentro del mismo ejercicio en que se concertaron y su producido ingresa como recurso al Tesoro Nacional<sup>29</sup>.

Hasta el año 2013, los informes de la Cuenta de Inversión de AGN señalaron sostenidamente que el saldo del FUCO por un monto de \$1.615,5 millones (USD 247,7 millones) debería clasificarse como Deuda Pública Directa<sup>30</sup> en el Balance General, y no como Préstamos a

---

<sup>27</sup> Ley 27.341 de presupuesto para el ejercicio 2018, art. 86.

<sup>28</sup> Ley de Presupuesto 2008. (B.O. 28/12/07).

<sup>29</sup> El art. 30 de la Ley 26.337 incorporó dicha facultad a la Ley 11.672 (T.O. 2014) permanente de presupuesto, art. 46: Facúltase a la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas para colocar las disponibilidades del Tesoro Nacional, derivadas o no de la aplicación del Artículo 80 de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificaciones, como así también las provenientes de la utilización de los anticipos del Fondo Unificado de Cuentas Oficiales previstos en los Decretos Nros. 8.586 del 31 de marzo de 1947 y 6.190 del 2 de agosto de 1965, en cuentas o depósitos remunerados del país o del exterior, y/o en la adquisición de títulos públicos o valores locales o internacionales de reconocida solvencia y/o en cualquier otro tipo de operación habitual en los mercados financieros. Dichas operaciones sólo podrán realizarse en la medida que su vencimiento opere dentro del ejercicio fiscal en que se concertaron.

El producido generado por la colocación de las disponibilidades del Tesoro Nacional, ingresará como recurso del mismo.

El Órgano Responsable de la Coordinación de los Sistemas de Administración Financiera del Sector Público Nacional dictará las normas aclaratorias y complementarias del presente artículo.

<sup>30</sup> El Informe para el ejercicio 2013 expresaba: 3.4 Cuenta Préstamos a Pagar. Exposición: Tal como se señalara en ejercicios anteriores, en el Balance General Nota 9 e), la Cuenta Préstamos a Pagar, cuyo saldo asciende a millones de \$1.615,5 (millones de USD 247,7), que corresponde al saldo adeudado por la Secretaría de Hacienda al BNA por la utilización del Fondo Unificado de Cuentas Oficiales (FUCO). Este concepto debería

Pagar dado que esta cuenta no forma parte de las cuentas contables del rubro pasivo que reflejan la Deuda Pública. Durante los siguientes ejercicios hasta el 2016, el saldo en Préstamos a Pagar fue \$0, no reflejándose el monto en concepto de FUCO. Al 31/12/2017, se detectó la colocación de un IDP mediante el SIGADE 72643000 con un saldo de \$ 45.000 millones<sup>31</sup>.

En cuanto a su utilización, el Estudio Especial elaborado por la AGN<sup>32</sup> indicó que *“Durante el periodo 2009-2011, la Tesorería utilizó el saldo acreedor del FUCO de manera creciente a lo largo del trienio. El ratio que relaciona el saldo y la utilización de FUCO, creció de un promedio de 22% en 2009 a 77% en 2011”*<sup>33</sup>.

*Las cuentas corrientes netas de FUCO disminuyeron considerablemente en cada año como consecuencia de la creciente utilización por parte de la Tesorería. Sin embargo, cabe remarcar que a fin de cada ejercicio anual deben devolverse los fondos utilizados a las cuentas corrientes originales por lo que se observa cómo a diciembre de cada año se realiza el cierre quedando un saldo aproximado de 1.600 millones*<sup>34</sup>.

*Dentro de las operaciones habituales de inversión del Tesoro, se pueden citar las colocaciones a plazo fijo que se realizan en el BNA con los excedentes financieros del FUCO”*<sup>35</sup>.

En este sentido, la AGN ha advertido que *“Dadas las alternativas señaladas en el informe en relación con los usos posibles del FUCO y el hecho de que no se requiere constitución de encaje, sería prudente un monitoreo para controlar que no se necesite instrumentar nueva deuda para devolver los anticipos de este Fondo”*.

Tal advertencia fue confirmada por la TGN en un informe obrante en el expediente N° EX-2017-21118180- -APN-DMEYN%MHA CON PASE, (N° de orden 8), en el cual explica el mecanismo de financiamiento con anticipos del FUCO que fueran cancelados posteriormente con deuda pública. A modo de ejemplo, toma los años 2015 y 2016 y explica que *“(…) durante diciembre 2016 se recurrió a la obtención de fuentes netas por Bonos y Letras cuyo plazo excedió el cierre del ejercicio fiscal y a una disminución en los saldos de disponibilidades. Esta combinación de fuentes permitió por un lado financiar el resultado*

---

reclasificarse como Deuda Pública Directa en el Balance General al 31/12/2013. La significatividad respecto del total expuesto en la Nota 14 Deuda Pública es equivalente al 0,12% (Informe Cuenta de Inversión del ejercicio 2013, aprobado mediante Resolución CAG 159/15, pág. 44).

<sup>31</sup> Según Cuadro 1-A de la Separata II de la Cuenta de Inversión.

<sup>32</sup> Estudio Especial de AGN aprobado mediante Resolución CAG 003/2015.

<sup>33</sup> Cabe aclarar que los meses de enero y diciembre son meses de cierre contable y no reflejan la utilización de este recurso durante el año.

<sup>34</sup> Deuda en concepto de Fondo Unificado de Cuentas Oficiales (FUCO) que mantiene la Administración Central con el Banco de la Nación Argentina. Informe de la Auditoría General de la Nación-Cuenta Inversión año 2011, aprobado por Res. del CAG n° 90/13, página 48.

<sup>35</sup> Para mayor detalle ver Estudio Especial de AGN aprobado mediante Resolución CAG 003/2015.

*financiero y por otro, saldar a cero la utilización transitoria del FUCO que había iniciado el mes con un uso de \$50.000M. Idéntico temperamento fue el observado durante 2015, donde a inicios de diciembre el uso de FUCO ascendía a la suma de \$ 45.000M. Nuevamente, a través de la obtención de mayores fuentes netas, ahora incluyéndose AT netos del BCRA y una disminución de disponibilidades, finalizó el ejercicio sin uso del FUCO. Por otra parte, es de mencionar que la política de recomposición de esta línea contingente de financiamiento en pesos al cierre, ha permitido a la TGN disponer la cancelación de sus obligaciones más urgentes ni bien comenzado el siguiente ejercicio fiscal.”<sup>36</sup>*

Con fecha 28 de diciembre de 2017, el Decreto 1108/17 introdujo una modificación al régimen normativo comentado y estableció que la utilización de los importes depositados en las cuentas del FUCO (que pueden ser hasta el 100% de las mismas) pueden reintegrarse *con posterioridad* al cierre del ejercicio. De esta manera, la SH debe realizar las *ajustes presupuestarios* a fin de reflejar las sumas utilizadas que no fueran reintegradas total o parcialmente al cierre del ejercicio fiscal y su correspondiente devolución de conformidad con lo dispuesto en la LAF. Si las sumas utilizadas excedieran los depósitos disponibles, el BNA debe comunicar de inmediato tal circunstancia a la SH, la que deberá cubrir el déficit.

El FUCO se encuentra clasificado como un préstamo dentro del rubro banca privada del Cuadro 1-A de la Cuenta de Inversión. Cabe destacar que el IDP "préstamo" no tiene una normativa en particular que regule su proceso, sino que los requisitos formulados son caso por caso dependiendo del acreedor con el que se contrate<sup>37</sup>.

Con el objetivo de verificar cómo las *ajustes presupuestarios* que mandaba a realizar el Decreto 1108/17 derivaron en la constitución de deuda pública, se analizó el expediente correspondiente a la operación. Los resultados se exponen a continuación.

### ***Informe de la TGN y dictámenes técnicos de otras áreas***

En base a un requerimiento de las autoridades, la TGN elaboró un informe sobre la posibilidad de mantener las sumas solicitadas por la SH al FUCO sin necesidad de devolverlas en ese mismo ejercicio al BNA. Según indica, “*el análisis se focalizó en sustentar la permanencia de su uso al cierre del ejercicio y reflejar dicha utilización como una herramienta de financiamiento del Presupuesto Nacional.*”<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Informe de la TGN IF-2017-16625884-APN-TGN#MHA.

<sup>37</sup> En este punto se aclara que algunos procesos se encuentran formalizados, como el caso de contratación de préstamos con acreedores multilaterales, mientras que otros no, como el caso de acreedores bilaterales.

<sup>38</sup> Informe de la TGN IF-2017-16625884-APN-TGN#MHA obrante en expediente N° EX-2017-21118180- - APN-DMEYN%MHA CON PASE, N° de orden 8.

Al respecto, la TGN evaluó el impacto de tal modificación a nivel presupuestario y señaló que *“es dable mencionar lo que prescribe el artículo 5° de la Ley N° 24.629, cuyo primer párrafo cita “Toda ley que autorice o disponga gastos deberá prever en forma expresa el financiamiento de los mismos. En caso contrario quedará suspendida su ejecución hasta tanto se incluyan las partidas correspondientes en el presupuesto nacional”. Entonces la imposibilidad de devolución de los anticipos durante el ejercicio en que fueron tomados, convierte a este financiamiento en una fuente de naturaleza presupuestaria ya sea porque reemplaza una fuente financiera prevista que no se verificó, o bien porque se constituye en un nuevo financiamiento destinada a atender mayores erogaciones presupuestarias. (...) Finalmente, es de mencionar que excedería el propósito de este informe el desarrollo de otras alternativas de reestructuración de ese pasivo a través de un instrumento que pudiera computarse, al igual que los anticipos del FUCO, como integración de encajes. El análisis de tal curso de acción llevaría a una necesaria participación del BCRA y del BNA por los impactos que tal medida tendría sobre los aspectos ya señalados en el último párrafo del punto I”*<sup>39</sup>.

Las áreas intervinientes fueron las siguientes:

- Oficina Nacional de Presupuesto
- Contaduría General de la Nación
- Oficina Nacional de Crédito Público
- Dirección General de Asuntos Jurídicos
- Dirección General de Asuntos Jurídicos y Dirección de Asuntos Administrativos, Empleo Público y Finanzas Públicas de manera conjunta
- Dirección General de Despacho
- Dirección Nacional de Evaluación Presupuestaria
- Banco de la Nación Argentina

Por otro lado, la Subsecretaría de Presupuesto<sup>40</sup> y SH<sup>41</sup> prestaron su conformidad.

En lo que hace a las cuestiones técnicas de este financiamiento, la ONP<sup>42</sup>, CGN<sup>43</sup>, ONCP<sup>44</sup> y DNEP<sup>45</sup> no formularon observaciones. Específicamente, la ONP sostuvo que *“(...) en el caso*

---

<sup>39</sup> Ídem.

<sup>40</sup> Providencia PV-2017-22177602-APN-SSP#MHA obrante en expediente N° EX-2017-21118180- -APN-DMEYN%MHA CON PASE, N° de orden 34. Mediante N° de orden 92 compartió la opinión de la TGN y remitió actuaciones a ONCP para su intervención.

<sup>41</sup> Providencia PV-2017-26467655-APN-SECH#MHA obrante en expediente N° EX-2017-21118180- -APN-DMEYN%MHA CON PASE, N° de orden 53.

<sup>42</sup> Informe Oficina Nacional de Presupuesto IF-2017-17108340-APN-ONP#MHA, N° de orden 14.

*de prosperar la iniciativa, el financiamiento del FUCO al Tesoro Nacional se convertirá en una transacción de carácter presupuestario ya que se **modifica la transitoriedad del financiamiento al exceder el ejercicio en que se concretó.***”, la DNEP compartió dicha postura.

Por su parte, el BNA formuló observaciones e indicó que “(...) *Respecto de la sustitución del artículo 6º, se entiende que es un tema interno de esa Secretaría donde la eliminación del carácter de anticipo permitirá que la utilización del FUCO se extienda más allá del cierre de ejercicio. Esto deberá acompañarse con la adecuación presupuestaria por los guarismos que queden como saldo deudor en la cuenta específica abierta en este Banco. En cuanto al artículo 7º, cabe aclarar que las sumas que excedan los depósitos disponibles, además de ser notificadas para cubrir el déficit, se considerarán como una financiación, la que deberá ajustarse a la normativa vigente en la materia*”<sup>46</sup>. Este último punto refiere a un financiamiento del BNA hacia la Nación, en caso de que la SH solicite mayores sumas que las depositadas en el BNA en concepto de FUCO.

Por su parte, la Dirección General de Despacho y Dirección General de Asuntos Jurídicos elaboran dictámenes atinentes a cuestiones formales en la redacción de la normativa y el encuadre legal, en este caso, la DGAJ señaló que ““(…) *no corresponde a esta Dirección General entrar a considerar los aspectos técnicos y/o económicos de la materia planteada, por ser ello ajeno a nuestra competencia. Como lo ha expresado la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN, la función asesora de un servicio jurídico “...se encuentra restringida al análisis de las cuestiones de Derecho y su aplicación al caso concreto, quedando libradas las apreciaciones sobre cuestiones técnicas a la autoridad administrativa con competencia en la materia” (conf. Dictamen 245:359). En dicho marco, corresponde indicar que la medida en estudio propicia extender el financiamiento del Tesoro Nacional originado en el Fondo Unificado de Cuentas Oficiales (FUCO) más allá del cierre del ejercicio. La decisión de instrumentar estas acciones responde al ejercicio de atribuciones de prudencia política que excede el marco jurídico sobre el cual esta Dirección General debe expedirse, toda vez que tales decisiones se encuentran dentro del ámbito de las facultades discrecionales del órgano ejecutivo que encabeza el Presidente de la Nación y es el fruto de un análisis de prudencia política que le resulta propio (...) el PODER EJECUTIVO*

<sup>43</sup> Informe Contaduría General de la Nación IF-2017-17514545-APN-CGN#MHA, N° de orden 19.

<sup>44</sup> Informe Oficina Nacional de Crédito Público IF-2017-18003520-APN-ONCP#MF, N° de orden 25 y 94.

<sup>45</sup> Informe Dirección Nacional de Evaluación Presupuestaria IF-2017-29646023-APN-DNEP#JGM, N° de orden 63.

<sup>46</sup> Rta. BNA obrante como archivo embebido en expediente N° EX-2017-21118180- -APN-DMEYN%MHA CON PASE, N° de orden 76.

*NACIONAL se encuentra facultado para el dictado del acto en estudio en virtud de las atribuciones que le confiere el inciso 2 del artículo 99 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL.”<sup>47</sup>*

***Registro en e-SIDIF verificado el 08/05/2019***

En el ejercicio 2016 los movimientos por el uso del FUCO se registraron en la cuenta contable 2.1.2.02.01.99.00 “Otros préstamos del sector interno a pagar” por un total de \$ 115.000 millones todo el saldo fue cancelado antes del cierre del ejercicio.

En el ejercicio 2017 el registro es en la misma cuenta, 2.1.2.02.01.99.00 “Otros préstamos del sector interno a pagar” por un monto \$ 62.910,22 millones ocurridos entre los meses de enero a noviembre quedando todo cancelado.

Luego en esa cuenta aparece un registro por \$ 45.000 millones materializado en 4 asientos generados el día 31/12/2017 y que también se cancelan totalmente el mismo día. La razón de esta cancelación es a los fines de que pase a otra cuenta contable y no que se haya saldado la deuda.

Finalmente se realizaron otros asientos contables para reflejar el endeudamiento con el BNA en la cuenta contable 2.1.1.06.99.99.00 “Otros documentos varios a pagar”. Esta cuenta contable pertenece al grupo de las cuentas que exponen la Deuda Pública (integran la Nota 14 a los EECC). De esta manera al registrarse en esta cuenta contable se cumple con las previsiones solicitadas por la Tesorería General de la Nación toda vez que solicita que se pase de una cuenta extrapresupuestaria a una presupuestaria<sup>48</sup>. A su vez su instrumentación bajo el SIGADE 72643000 refleja el registro como deuda pública efectuada por la DADP.

Al 31/12/2017 el saldo final de esta cuenta contable asciende a \$65.000 millones y se integra con otras operaciones como el registro de otros pagares y saldos de ejercicios anteriores.

***Consideraciones acerca del tratamiento del FUCO como deuda pública***

A requerimiento del equipo, el auditado proveyó el expediente EX-2017-21118180- -APN-DMEYN%MHA CON PASE<sup>49</sup> en relación al SIGADE 72643000. El análisis del expediente

---

<sup>47</sup> Informe de la Dirección General de Asuntos Jurídicos IF-2017-35265090-APN-DGAJ#SLYT obrante en expediente N° EX-2017-21118180- -APN-DMEYN%MHA CON PASE, N° de orden 110.

Dictámenes similares se encuentran en N° de orden 47 y 88.

<sup>48</sup> 0008 IF-2017-16625884-APN-TGN, Punto 4. Conclusiones. Ítem b).

<sup>49</sup> Denominación del expediente conforme la información recibida.

incluye las instancias de tramitación del Decreto 1108/17, llegando hasta el dictado del mismo y guarda de la documentación a los fines administrativos.

En este marco, no se encontró constancia posterior en este expediente relacionada al respaldo del asiento como deuda pública. Se destaca que en la Ficha de esta operación extraída del SIGADE indica como norma de autorización solo el Decreto 1108/017 mencionado. De la consulta efectuada a la página Infoleg, se destaca que esta norma no tiene normativa vinculada que la modifique.

El Decreto solo indica que la SH *“promoverá las adecuaciones presupuestarias necesarias, para el reflejo de las sumas utilizadas, conforme el párrafo anterior, que no fueran reintegradas total o parcialmente al cierre del ejercicio fiscal y su correspondiente devolución, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, sus modificaciones y complementarias”*<sup>50</sup>.

Como puede apreciarse, de la lectura de esta norma no surge directamente la orden de reflejar el uso del FUCO como deuda pública, por lo que el equipo realizó consultas adicionales a efectos de verificar la existencia de normativa adicional y/u órdenes que viabilizaran el registro de la operación como crédito público.

En el marco de esta consulta<sup>51</sup>, pudo recabarse la siguiente información:

- Se dictó la Decisión Administrativa 1117/17 por medio de la cual el FUCO se incorpora a la partida presupuestaria del Servicio de la Deuda Jurisdicción 90.
- A la consulta acerca de si existe normativa (específicamente un Decreto de Necesidad y Urgencia, como en otros casos de aprobación de emisión de deuda) los funcionarios consultados respondieron no tener conocimiento de otra normativa más que la señalada.
- La DADP no intervino para realizar la afectación en la planilla presupuestaria, dado que esta operación no se imputó a la planilla de presupuesto 2017 ni de ley específica.

---

<sup>50</sup> Artículo 1, Decreto 1108/2017

<sup>51</sup> Reunión realizada el 20/05/2019.

- Los funcionarios indicaron además que no se realizó el pago de la suma adeudada en 2018, dado que no estaba previsto realizar esa devolución en 2018. Las consultas efectuadas en SIGADE confirman lo expresado, por cuanto la tabla de amortización de este préstamo al 31/07/2018<sup>52</sup> indicaba como fecha de pago 31/12/2018 y una descarga posterior<sup>53</sup> permite apreciar que esta fecha de pago fue cambiada a 31/12/2019.

### ***Conclusiones en relación al cumplimiento del art. 60 LAF***

El Informe de la TGN incluido en el expediente provisto por el auditado indica: “es dable mencionar lo que prescribe el artículo 5º de la Ley 24.629, cuyo primer párrafo cita *Toda ley que autorice o disponga gastos deberá prever en forma expresa el financiamiento de los mismos. En caso contrario quedará suspendida su ejecución hasta tanto se incluyan las partidas correspondientes en el presupuesto nacional.*

Entonces la imposibilidad de devolución de los anticipos durante el ejercicio en que fueron tomados, convierte a este financiamiento en una fuente de naturaleza presupuestaria ya sea por que reemplaza una fuente financiera prevista que no se verificó, o bien porque se constituye en un nuevo financiamiento destinado a atender mayores erogaciones presupuestarias”.

El art. 21 de la LAF establece se consideran **recursos** del ejercicio “*todos aquellos que se prevén recaudar durante el periodo en cualquier organismo, oficina o agencia autorizadas a percibirlos en nombre de la administración central, el financiamiento proveniente de donaciones y operaciones de crédito público, representen o no entradas de dinero efectivo al Tesoro y los excedentes de ejercicios anteriores que se estime existentes a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta. No se incluirán en el presupuesto de recursos, los montos que correspondan a la coparticipación de impuestos nacionales*”; mientras que los gastos se definen como “*todos aquellos que se devenguen en el periodo, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del Tesoro.*”

Tal como fuera mencionado precedentemente, como respaldo normativo de esta operación se indica el Decreto 1108/17, mientras que las modificaciones presupuestarias se realizan en base a la DA 1117/2017<sup>54</sup>, ésta indica en los considerandos en relación con esta medida:

---

<sup>52</sup> Fecha de descarga de la información desde SIGADE.

<sup>53</sup> Descarga efectuada el 21/05/2019.

<sup>54</sup> B.O. 02/01/2018.

*“Que es necesario modificar el Presupuesto vigente de la Jurisdicción 90 - SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA, para permitir la atención de sentencias judiciales derivadas del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados (el “Convenio CIADI”) y los servicios financieros de la deuda pública correspondientes a intereses del presente ejercicio”.*

La planilla anexa al artículo 1 de la DA se encuentra en la página 127 bajo la denominación Modificaciones presupuestarias – Recursos (fuentes financieras) y ubica la suma de \$ 45.000 millones en Incremento de Otros Pasivos/De Otros documentos a Pagar/De Otros Documentos a Pagar a Corto Plazo. El reflejo de la operación como deuda pública, se completa con su inclusión en el SIGADE y posteriormente en la rendición de cuentas, en el Cuadro 1-A de la CI 2017.

Al respecto, cabe recordar que la facultad para contraer endeudamiento sobre la Nación la tiene el Congreso Nacional (art. 75, inc. 4 CN), que delega las facultades para hacer operativas dichas autorizaciones. Según la Ley 24.156 de administración financiera y los sistemas de control (LAF), las operaciones de crédito público que se autoricen deben estar contempladas en la *ley de presupuesto o una ley específica*, con el detalle del tipo de deuda, especificando si es interna o externa, monto máximo, plazo mínimo de amortización y destino del financiamiento. La deuda contraída con organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte queda exceptuada de dichos requisitos (art. 60). Una vez autorizado el endeudamiento, el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) es el encargado de hacer operativa y administrar la deuda pública, no pudiendo *“incrementar el monto de títulos en circulación por sobre el límite que autorice la ley de presupuesto o ley específica”* (Ley 11.672 -T.O. 2014-, art. 58). En este orden, se establece que *“las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento”* son cuestiones reservadas al Congreso Nacional (LAF, art. 37).

En el caso de esta operación, no hubo autorización mediante ley de presupuesto o ley específica (de acuerdo a lo prescripto por el art. 60 de la LAF), o medio alternativo de aprobación de la emisión como podría ser un DNU. En efecto, el Decreto 1108/17, no es un DNU, sino decreto dictado en uso de las facultades establecidas por el artículo 99, inc. 2 de la Constitución Nacional, es decir un decreto reglamentario<sup>55</sup>. El artículo 99 inc. 2 determina:

---

<sup>55</sup> Los decretos que dicta el Ejecutivo en el marco de esta atribución, reciben también el nombre de reglamentos de ejecución de las leyes (ver Gelli, María Angélica en Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada, Tomo II, La Ley)

*“El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: (...) Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias”.*

Asimismo, es necesario recordar que el mecanismo implementado en el artículo 99 inc. 2 de la CN no prevé un control posterior de la medida por parte del Congreso Nacional, a diferencia del DNU. En este punto, y dado que se ha constituido deuda pública (facultad propia del Poder Legislativo), dadas las especiales características en cuanto a la esencia del uso del FUCO y su composición, la posibilidad del control de la medida por parte del Congreso aprontaría como una pauta de transparencia que no se verifica en el caso. En este marco, es importante recordar que otras operaciones de crédito público han sido autorizadas por el Poder Ejecutivo en este y otros ejercicios anteriores, por vía del Decreto de Necesidad y Urgencia<sup>56</sup>, mecanismo que aunque excepcional, permite expresamente la intervención del Congreso para su control, mediante la Comisión Bicameral de trámite Legislativo creada por Ley 26.122.

En relación con la autorización de este endeudamiento, la información analizada permite concluir que no se cumplió con el artículo 60 de la LAF, por cuanto no se contó con autorización vía ley de presupuesto o ley específica (o en su caso, emisión de DNU). No obstante lo expuesto, se debe tener en cuenta que la AGN, en años anteriores ha recomendado que los saldos adeudados por la SH en concepto de utilización del FUCO fueran registrados como deuda pública para evitar una subvaluación de la misma, por lo que aun teniendo en cuenta el defecto legal señalado, podría considerarse un encuadre alineado con las recomendaciones mencionadas.

### ***Evaluación de buenas prácticas internacionales relacionadas a la administración del FUCO***

A efectos de completar el análisis de la cuestión, se realizaron consultas para verificar si el auditado realiza acciones para mitigar el riesgo de gestión de flujo de efectivo del FUCO, acorde sanas prácticas de administración.

---

<sup>56</sup> El art. 99, inc. 3 de la CN dispone que “(...) El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros...”

De acuerdo a las respuestas dadas por el auditado, en el ámbito de la SH se realizan análisis de los saldos diarios del FUCO (tendencia de las variaciones porcentuales en función de los meses precedentes, los máximos y mínimos estacionales y la estimación de los componentes de origen tributario a fin de estimar posibles usos incrementales del Fondo). Asimismo, el auditado indica que la metodología aplicada implica considerar la evolución y estacionalidad del FUCO en el corto plazo y que la mecánica de trabajo para determinar su posible uso no prevé la comparación de saldos proyectados y observados del FUCO. Por otro lado, respecto de si se prevén las fuentes de recursos para la devolución del FUCO en caso de su utilización, el auditado no aclara cuáles serían dichas fuentes de recursos, y circunscribe la respuesta a lo previsto en la Ley de Presupuesto, sin detalle de lo que estas refieren.

No obstante, el auditado no aclara cuál es la periodicidad de los análisis que reconoce realizar ni adjunta documentación que permita respaldar lo dicho en las respuestas (solicitado explícitamente por nota<sup>57</sup>).

Se destaca de la mención del auditado, como buena práctica, la reserva de manera precautoria de parte del margen disponible sin utilización, para evitar un giro en descubierto sobre la masa de los saldos que componen el FUCO en el BNA. Esta reserva constituye un encaje en el orden del 20% del total de los depósitos que integran el FUCO y es sustancialmente menor a lo permitido por la normativa (100%).

A partir de esto, si bien el auditado informa que se analizan los saldos diarios del FUCO, las respuestas dadas acerca de la metodología utilizada no permiten inferir que se realicen proyecciones de los saldos del FUCO de forma previa ni de la proporción de sus posibles usos para su posterior contrastación con los datos observados o efectivamente constituidos o utilizados, y así poder determinar la varianza y mejorar el sistema de pronósticos. Esto último permitiría identificar y estimar las contingencias derivadas del manejo del FUCO que pudieran convertirse en pasivos explícitos directos (deuda) de acuerdo a como lo recomiendan las buenas prácticas (ISSAI 5430).

El auditado informa los usos durante el 2017, los cuales se distribuyeron durante el ejercicio de la siguiente manera:

**Cuadro N° 7**  
*Utilización del FUCO año 2017- en millones de pesos*

Mes	Enero	Febrero	Marzo	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
-----	-------	---------	-------	---------	-----------	-----------	-------

<sup>57</sup> Nota AGN 277/19 A-05

<b>Usos</b>	10.000	25.000	10.000	5.000	10.000	-	60.000
<b>Devolución</b>	-	-	-	-	-	15.000	15.000
<b>Total Neto</b>	10.000	25.000	10.000	5.000	10.000	-15.000	45.000

Fuente: Respuesta a Nota N° 277/19 A-05

Por otro lado, el auditado deja saber que la factibilidad de uso del FUCO para déficits estacionales de caja se determina con base a la programación financiera del Tesoro para el ejercicio<sup>58</sup>, enmarcando su análisis dentro de los realizados por la TGN para identificar las necesidades de financiamiento o excedentes de caja, estacionales y al cierre de cada período e identificar fuentes y aplicaciones financieras<sup>59</sup>. Al respecto, se aclara que en los programas financieros de años anteriores, el FUCO efectivamente era tomado en cuenta dentro de las fuentes financieras contempladas para el Presupuesto del ejercicio siguiente y los dos años posteriores, a fin de completar el Presupuesto Plurianual<sup>60</sup>.

Por tanto, de las respuestas del auditado, surge que realiza ciertas acciones para mitigar el riesgo de gestión de flujo de efectivo del FUCO ya que lleva a cabo un análisis periódico de los saldos diarios del FUCO y acota su uso planteando un encaje en el orden del 20% del total de los depósitos que integran dicho fondo, por debajo del límite establecido por la normativa (100%). Esto permitiría alcanzar la calificación "C" de la dimensión 1 del DPI-11.

No obstante, la elaboración de proyecciones de los saldos del FUCO y sus posibles usos y la comparación con los valores efectivamente constituidos mejoraría el sistema de pronósticos y disminuiría la contingencia derivada de la administración de los saldos de efectivo.

#### 7.1.2. Deuda directa

En este apartado se analizó si los “títulos públicos” cumplieron con las normas específicas aplicables en cada caso.

El art. 57, inc. a) y b) del Decreto 1344/07 establece un sistema para la emisión, colocación, negociación y liquidación de los Instrumentos de Deuda Pública (IDP) que se coloquen en el mercado local. Estos instrumentos consistirán en los títulos valores que el Órgano Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera (MF) determine y estarán

<sup>58</sup> Respuesta a la P.1.c de la Nota N° 277/19-CSCDP.

<sup>59</sup> Ver puntos 2.2.2 y 2.2.3 del documento "El Sistema de Tesorería", publicado en: <http://forotgn.mecon.gov.ar/sistematgn/sistesos.pdf>

<sup>60</sup> Programas presupuestarios enviados por el ex Ministerio de Finanzas mediante Nota NO-2017-11446078-APN-SSF#MF en respuesta a Nota AGN N° 523/17-A-05

representados en forma escritural y registrados en cuentas abiertas en el Registro del BCRA o de la ONCP o de la entidad que a esos efectos se designe.

Durante el ejercicio 2017, la normativa que reguló el procedimiento de colocación de instrumentos de deuda pública (bonos, letras del Tesoro) fue la Res. conjunta SF 10/15 y SH 31/15<sup>61</sup>, y las Resoluciones MF 66/17<sup>62</sup>, 162/17<sup>63</sup>.

Existen dos formas de colocación de títulos públicos:

**I. Licitación pública**, la cual se puede llevar a cabo bajo alguna de las siguientes dos modalidades:

1. *Adhesión* (expresando cantidades). En estos casos, las ofertas podrán hacerse en dos tramos:
  - a. *Tramo Minorista*: exclusivo para personas humanas por órdenes menores o iguales a VN USD 50.000 o su equivalente en otra moneda, y
  - b. *Tramo General*: para personas humanas por el excedente del monto enviado al Tramo Minorista, o personas jurídicas.
2. *Indicación de precio*, tasa, margen u otros parámetros a licitar. En estos casos, las ofertas podrán hacerse en dos tramos:
  - a. *Tramo Competitivo* y
  - b. *Tramo no Competitivo*. Se aceptarán ofertas en el Tramo no Competitivo por hasta un 100% del total del monto adjudicado en el Tramo Competitivo.

El Sistema de Adjudicación será el Holandés de Precio Único. Si la licitación es por indicación de precio, el Sistema de Adjudicación podrá ser Holandés de Precio Único o Precios Múltiples.

**II. Suscripción directa**

**7.1.2.1. Cumplimiento del marco legal de crédito público de la Nación**

**7.1.2.1.1. Títulos públicos**

El cuadro a continuación muestra la distribución de las formas de colocación de los 10 instrumentos seleccionados por número de SIGADE.

---

<sup>61</sup> B.O. 26/3/15.

<sup>62</sup> B.O. 5/5/17.

<sup>63</sup> B.O. 8/9/17.

**Cuadro N° 8**

*SIGADE seleccionados mediante muestra y procedimientos aplicados*

<b>Licitación pública</b>	<b>Suscripción Directa</b>	<b>Ambas</b>	<b>Colocación Internacional</b>
SIGADE 70751036	SIGADE 70400000	SIGADE 70751024	SIGADE 71315000
SIGADE 70751019	SIGADE 70748024		
SIGADE 70751027	SIGADE 70573000		
	SIGADE 70748031		
	SIGADE 70748032		

*Nota: la colocación internacional corresponde al BIRAE/EUR/3,375%/15-01-2023.*

*Fuente: elaboración propia en base a expedientes.*

En el marco de los procedimientos previstos por la normativa mencionada, se analizó si los títulos públicos seleccionados mediante muestra (bonos y Letras del Tesoro) contaron con determinados requisitos a saber:

Para los casos de **licitación pública**, la Res. MF 162/17 establece en los puntos 1.1 y 1.2, que “La ONCP remitirá a la Subsecretaría de Financiamiento una propuesta con las características de la emisión y colocación de los títulos para su intervención. Dicha propuesta contendrá como mínimo las siguientes condiciones para la licitación:

- *Modalidad y Monto mínimo a licitar.*
- *Moneda.*
- *Tipo de instrumento.*
- *Comisiones.*
- *Fecha del llamado a licitación.*
- *Fecha y horario límite de recepción de ofertas.*
- *Fecha de liquidación.*
- *En el caso de licitación por precio se indicará el sistema de adjudicación: Holandés de Precio Único o Precios Múltiples.*
- *Oferta mínima.*

*La Subsecretaría de Financiamiento analizará la propuesta, la conformará y la elevará a consideración del Órgano Responsable de la Coordinación de los Sistemas de Administración Financiera, el que de no mediar objeciones, lo conformará y remitirá a la Oficina Nacional de Crédito Público para que elabore un comunicado de prensa conforme las instrucciones recibidas de la Secretaría de Finanzas”*

De los 4 instrumentos analizados en el SIGADE, no se logró constatar en los expedientes la propuesta de la ONCP a la SSF tal como lo indica la norma, así como tampoco la conformidad de la SSF y el OCSAF (MF para el período auditado). Por otro lado, se destaca que las conformidades verificadas en los expedientes corresponden al proyecto de resolución del instrumento que aprueba las condiciones financieras de los mismos.

Por otro lado, algunas emisiones cuentan con colocaciones en diferentes días, las cuales pueden estar en un mismo expediente o en otros creados para una colocación determinada dentro de un SIGADE. En esta línea, no fueron remitidos los siguientes expedientes:

- ampliación de LETES/USD/12-10-2018 mediante Res. MF 188/17 (SIGADE 70751024)
- ampliación de LETES/USD/16-03-2018 mediante Res. MF 167/17 (SIGADE 70751027)

En relación a las colocaciones mediante **suscripción directa**, la Res. MF 162/17 indica en el punto 2, que *“Una vez recibida/s la/s propuesta/s<sup>64</sup>, la Oficina Nacional de Crédito Público elaborará el Informe Técnico pertinente a ser remitido a la Subsecretaría de Financiamiento, la que, de no mediar objeciones, lo conformará y lo elevará al Órgano Responsable de la Coordinación de los Sistemas de Administración Financiera del Sector Público Nacional, quien de no mediar objeciones, lo conformará y remitirá a la Oficina Nacional mencionada para que efectúe la correspondiente colocación. La misma será informada a la Dirección de Administración de la Deuda Pública para que instruya el débito en la cuenta corriente de la/s entidad/es financiera/s participante/s en el Banco Central de la República Argentina, confeccione el certificado global correspondiente a ser remitido a la CRyL del Banco Central de la República Argentina, y realice las registraciones pertinentes de acuerdo a las disposiciones de la Contaduría General de la Nación. La Tesorería General de la Nación procederá a registrar el ingreso de los fondos mediante la confección de los formularios correspondientes”*.

En este punto, se solicitó al auditado indicar si cuenta con normativa o manual aprobado por la autoridad competente sobre el análisis que debe contener el “Informe Técnico”. La ONCP

---

<sup>64</sup> En cuanto a las propuestas recibidas, la ONCP aclaró que *“Las propuestas de colocación pueden surgir a solicitud de los propios inversores o en cumplimiento del Programa Financiero”*. Nota NO-2017-14385931-APN-SECF#MF, en respuesta a Nota AGN 523/17..

respondió que no, “no obstante se destaca que los mismos, en todos los casos, incluyen las condiciones financieras del instrumento que se va a colocar en forma directa.”<sup>65</sup>

Del relevamiento de los expedientes, se detectó que el procedimiento comenzaría con un proyecto de nota elaborado por la ONCP remitida a la SSF, a fin de solicitar que el *organismo analice y eventualmente someta a aprobación* el IDP que se propone. En base a esto, la SSF envía una nota al organismo correspondiente con una propuesta de suscripción del IDP en la cual figuran las condiciones financieras<sup>66</sup>, en este punto el organismo decide si acepta la propuesta. De este modo, a los efectos de constatar el informe técnico, se tomó como parámetro dicha nota de proyecto enviada a la SSF.

El expediente correspondiente al SIGADE 70573000 - BONAR/USD/8%/08-10-2020 no fue remitido<sup>67</sup>, constituyendo una limitación para este análisis.

De los restantes 5 SIGADES analizados, únicamente el SIGADE 70748024 cumple con el procedimiento. Los 4 SIGADES restantes presentan las siguientes limitaciones:

- SIGADE 70400000:
  - No se remitió el expediente correspondiente a la colocación emitida mediante Res. MF 18/17.
  - Res. MF 16/17: en N° de orden 2 la ONCP envía a la SSF el informe técnico como “Archivo de trabajo”
  - Res. MF 37/17: en N° de orden 42 la ONCP envía a la SSF el informe técnico como “Archivo de trabajo”
- SIGADE 70748031: no se encontró la conformidad del SSF.
- SIGADE 70748032: no se encontró la conformidad del SSF.

SIGADE 70751024: en N° de orden 38, ONCP a DADP que dice “(...) *en el marco de la programación financiera del presente Ejercicio, se le ha ofrecido al Banco de la Provincia de Buenos Aires la colocación directa de LETRAS DEL TESORO EN DÓLARES ESTADOUNIDENSES CON VENCIMIENTO 12/10/2018, emitidas por el Artículo 2° de la*

---

<sup>65</sup> Nota ONCP N° NO-2019-36165594-APN-ONCP#MHA, en respuesta a Nota AGN N° 279/19-A-05.

<sup>66</sup> En el expediente N° EX-2017-14829699- -APN-MF se detectó que la Nota la envió la ONCP (N° de orden 2), correspondiente a una Letra del Tesoro suscripta por el FFSIT aprobada mediante Res. MF 119/17.

<sup>67</sup> Mediante correo electrónico del día 05/05/19, la DADP envió 3 PDF en calidad de expediente: (1) CUDAP: MEMO-S01:0097756/2015; (2) Res. conj. SH 258/15 y SF 65/15; (3) CUDAP: EXP-S01:0282661/2015, que corresponden a la emisión original, en el marco del presupuesto 2015, este Título tuvo una ampliación durante 2017, razón por la cual se solicitó este expediente.

*Resolución 108-E de fecha 11 de julio de 2017, para lo cual se resolvió proceder a la ampliación del instrumento...*", aunque no se encontró el ofrecimiento en el expediente.

A efectos de verificar la intervención de la Unidad de Auditoría Interna en el acto licitatorio de los IDP, se solicitó a la UAI la remisión de copia certificada o en formato digital de los informes realizados en el marco de su intervención de acuerdo a la Resolución MF 162/17 sobre Procedimiento para la colocación de instrumentos de deuda pública, punto 1.7 de los siguientes instrumentos:

**Cuadro N° 9**

*Detalle de la información solicitada*

<b>Nombre del título</b>
BONO DEL TESORO NACIONAL EN PESOS VTO. 2019 (BONTE 2019 BADLAR+100 pbs)
LETRAS DEL TESORO EN DÓLARES ESTADOUNIDENSES CON VENCIMIENTO 15 DE JUNIO DE 2018 (LETES)
BONOS DE LA NACIÓN ARGENTINA EN DÓLARES ESTADOUNIDENSES 8% 2020 <sup>7</sup> (BONAR 2020 USD)
BONOS INTERNACIONALES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA EN EUROS (BIRAE 2023 / EUR / 3,375%)
LETRAS DEL TESORO EN DÓLARES ESTADOUNIDENSES CON VENCIMIENTO 12 DE OCTUBRE DE 2018 (LETES)
LETRAS DEL TESORO EN DÓLARES ESTADOUNIDENSES CON VENCIMIENTO 30 DE NOVIEMBRE DE 2018 (LETES)
LETRAS DEL TESORO EN DÓLARES ESTADOUNIDENSES CON VENCIMIENTO 16 DE MARZO DE 2018 (LETES)

*Fuente: Nota AGN 281/19*

La UAI contestó el requerimiento<sup>68</sup> de manera descriptiva, sin entregar la información solicitada indicando que en cada caso, se emitió el correspondiente informe gráfico de firma conjunta suscripto por personal de esa Unidad y de la ONCP. En la respuesta dada, la Unidad afirma haber presenciado la apertura de las ofertas de las licitaciones en los casos que se indican a continuación:

**Cuadro N° 10**

*Intervención de la UAI en el proceso licitatorio de IDP*

<sup>68</sup> Respuesta a la Nota AGN 281/09 - A05.

SIGADE	Instrumento	Intervención UAI
70751036	LETRAS DEL TESORO EN PESOS CON VENCIMIENTO 15 DE JUNIO DE 2018	13/12/2017 (Res. 253/E2017 MF) y 20/12/2017 (Res. 262/E2017 MF)
70751018	LETRAS DEL TESORO EN DÓLARES ESTADOUNIDENSES CON VENCIMIENTO 15 DE JUNIO DE 2018 (LETES)	14/06/2017 (Res. 90/E2017 MF) y 08/11/2017 (Res. 217/E2017 MF)
70751024	LETRAS DEL TESORO EN DÓLARES ESTADOUNIDENSES CON VENCIMIENTO 12 DE OCTUBRE DE 2018 (LETES)	12/07/2017 (Res. 108/E2017 MF) y 11/10/2017 (Res. 188/E2017 MF)
70751019	LETRAS DEL TESORO EN DÓLARES ESTADOUNIDENSES CON VENCIMIENTO 30 DE NOVIEMBRE DE 2018 (LETES)	14/06/2017 (Res. 90/E2017 MF)
70751027	LETRAS DEL TESORO EN DÓLARES ESTADOUNIDENSES CON VENCIMIENTO 16 DE MARZO DE 2018 (LETES)	23/08/2017 (Res. 149/E2017 MF) y 13/09/2017 (Res. 167/E2017 MF)

*Fuente: elaboración propia en base a respuesta a Nota AGN 281/19 A05<sup>69</sup>*

En estos casos, y dado que no se enviaron las copias de los informes conforme lo solicitado, se realizó un cruce con la información obrante en los expedientes, que arrojó como resultado la imposibilidad de constatar efectivamente la intervención, dada la falta de la documentación (informe gráfico de firma conjunta) en los expedientes provistos por el auditado. No obstante lo señalado, además de la afirmación de la Unidad en relación con la intervención en cada una de las licitaciones, en los expedientes se indica la intervención de la UAI en ciertos casos, aunque (como se mencionó) sin el informe correspondiente, destacando que adicionalmente, en los expedientes correspondientes a los SIGADE 70751024 y 70751027, solo se informa una licitación.

Los casos restantes, en los cuales la UAI por diversas razones indica no haber intervenido, se analizaron por separado, para corroborar que en efecto, no se requiera la participación de la repartición en el procedimiento.

Para esto, se estudió la normativa de emisión de cada instrumento. El resultado de la tarea puede verse en el Cuadro que sigue:

**Cuadro N° 11**

*Verificación de no intervención de la UAI*

<sup>69</sup> La UAI informó adicionalmente la intervención en la operación identificada con el SIGADE 70751018.

SIGADE	Operación	Colocación directa/Licitación	Normativa	Existencia informe UAI
70400000	BONO DEL TESORO NACIONAL EN PESOS VTO. 2019 (BONTE 2019 BADLAR+100 pbs)	Colocación directa al BNA	Res. 16 E 2017 (emisión original) Res. 18 E 2017 (ampliación) Res. 37 E 2017 (ampliación)	No se requiere
70573000	BONOS DE LA NACIÓN ARGENTINA EN DÓLARES ESTADOUNIDENSES 8% 2020" (BONAR 2020 USD)	Colocación directa por sumas adeudadas a empresas beneficiarias del Régimen Especial para Pequeños Refinadores y del Programa Petróleo Plus	Decreto 1204/2016 (ampliación de la emisión original dispuesta por Res. SH 258/2015 y SF 65/2015)	No se requiere
71315000	BONOS INTERNACIONALES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA EN EUROS (BIRAE 2023 / EUR / 3,375%)	Colocación de instrumentos en mercados financieros internacionales	Res. 219/2017 MF	No se requiere (no se trata de colocación en mercado local)

Fuente: elaboración propia en base a normativa y respuesta a Nota AGN 281/19 – A05

Conforme se pudo observar, en los tres casos reseñados, por las características de las operaciones (colocaciones directas o en mercados financieros internacionales), no se requiere la intervención de la Unidad de Auditoría Interna.

Por último, la DADP debe confeccionar los certificados globales para ser remitidos al BCRA a los fines de registrarse en la Central de Registro y Liquidación (CRyL) (Res. MF 162/17, Anexo - Procedimiento para la colocación de IDP, punto 1.13.1 y punto 2).

Se solicitó mediante Nota 148/19 A-05 al Banco Central de la República Argentina (BCRA) los saldos de los instrumentos de la Deuda Pública bajo la custodia de la CRyL, a la Gerencia Principal de Control y Liquidación de Operaciones. En su respuesta cumplió con enviar la totalidad de los registros obrantes de los saldos que mantenían al 31/12/2017 de Instrumentos de Deuda Pública, regulación monetaria y Fideicomisos Financieros.

Se constató el registro de los instrumentos seleccionados mediante el muestreo, según el siguiente resultado:

*Cuadro N° 12*

*Títulos Públicos con registro en CRyL*

<b>SIGADE</b>	<b>Nombre de título según Cuadro 1-A</b>	<b>Registro según CRyL</b>	<b>Ubicación en el listado</b>
70400000	BONTE/\$/BADLAR+100/08-08-2019	Especie 5322	página 8/295
70748024	LETRA/\$/FFSIT/24-01-2018	Especie 8232	página 15/295
70751036	LETES/\$/15-06-2018	Especie 5245	página 4/295
70573000	BONAR/U\$\$/8%/08-10-2020	Especie 5468	página 11/295
71315000	BIRAE/EUR/3,375%/15-01-2023	No está	No está
70748031	LETRA/\$/FFSIT/18-06-2018	Especie 8251	página 16/295
70748032	LETRA/\$/FFSIT/19-06-2018	Especie 8253	página 16/295
70751024	LETES/U\$\$/12-10-2018	Especie 5231	página 3/295
70751019	LETES/U\$\$/30-11-2018	Especie 5226	página 3/295
70751027	LETES/U\$\$/16-03-2018	Especie 52350	página 3/295

*Fuente:*

*Elaboración propia con respuesta a Nota 148/19 AG-05*

Como puede observarse de los 10 instrumentos seleccionados mediante el muestreo, solo uno de ellos no se encuentra registrado en la CRyL por tratarse de una colocación internacional, los pagos se realizan mediante el Bank of New York Mellon (BONY) por ser el agente fiduciario, agente de pago y agente de listado de la operación.

En base a lo señalado previamente y lo expuesto en el Capítulo 6.3 sobre Integridad de la información relacionada a los expedientes, se concluye que existen Limitaciones para determinar el cumplimiento de las normas mencionadas, excepto por el SIGADE 70748024 correspondiente a una Letra del Tesoro en \$ suscripta por el FFSIT con vto. 24-01-2018, el cual cumple con los criterios aplicados.

### 7.1.3. Deuda indirecta: avales, fianzas y garantías

Los avales, fianzas y garantías que superen el ejercicio financiero constituyen deuda pública de acuerdo al art. 57, inc. “e” de la LAF. Este tipo de endeudamiento se clasifica como deuda indirecta debido a que es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la Nación, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía (art. 58, LAF).

Además de estar previstos en la ley de presupuesto o ley específica, este tipo de endeudamiento tiene requisitos particulares a cumplir previo a su otorgamiento. En primer

lugar, el otorgamiento de avales, fianzas y garantías por parte de la Nación quedarán limitados al capital de la operación que se trate, salvo que la ley autorice expresamente la inclusión de los intereses (Decreto 1344/07, art. 57, inc. “e”, 1er párrafo).

Las autorizaciones para otorgar avales del Tesoro que no hayan sido ejercidas caducan al año de las normas que las facultan (Ley 11.672 -T.O. 2014-, art. 61).

En caso de que se reestructure un aval y no se cumplan los requisitos del art. 65 de la LAF (mejoramiento de monto, plazos y/o intereses respecto de sus condiciones originales), la autorización para renovar o extender el plazo de dicho aval de la Administración Central, será considerada como una nueva operación y deberá estar incluida en la Ley de Presupuesto del año respectivo o en una ley específica (Decreto 1344/07, art. 60).

Asimismo, las exigencias requeridas por la normativa difieren dependiendo del deudor al cual se esté garantizando la operación principal. Los deudores que se distinguen son empresas y sociedades del Estado, provincias, entidades financieras oficiales nacionales y privados.

#### **7.1.3.1. Evaluación de las buenas prácticas internacionales**

De acuerdo a las buenas prácticas internacionales, la Nación debería “*contar con directrices operacionales para la aprobación y la emisión de garantías de préstamos. Estas directrices deben ofrecer detalles de cómo debería evaluarse el riesgo crediticio y medidas para minimizar el efecto en el presupuesto de un incumplimiento o un evento que active la garantía. Esta evaluación de riesgo debe realizarse antes de tomar la decisión de apoyar una determinada actividad con las garantías de préstamos. Como mínimo, los procedimientos de aprobación y emisión de garantías de préstamos deberían incluir lo siguiente: a) los propósitos de las garantías, b) el proceso de toma de decisiones y c) reglas para el mantenimiento de la base de datos de la deuda y la información contable*”<sup>70</sup>. Como punto de partida, el indicador exige que existan procedimientos internos documentados, adecuados y accesibles para la aprobación, la emisión y el seguimiento de las garantías de préstamos (calificación C). Además, estos procedimientos incluyen el requisito de evaluar el riesgo de crédito antes de tomar la decisión de emitir una garantía de préstamo, así como directrices sobre cómo se llevaría a cabo esta evaluación (calificación B).

Ante consulta a la ONCP sobre la existencia de procedimientos internos documentados, dicha Oficina contestó que “*No se cuenta con procedimientos internos documentados aprobados*

---

<sup>70</sup> DeMPA 2015. DPI 10: Garantías crediticias, répréstamos y productos derivados. Dimensión 1: disponibilidad y calidad de las políticas y los procedimientos documentados para la aprobación y la emisión de garantías de préstamos del Gobierno central.

*para la aprobación, emisión y seguimiento de avales, fianzas y/o garantías que otorgue el Tesoro Nacional...”<sup>71</sup>.*

No obstante, en caso de solicitud de un aval a empresas y sociedades del Estado o privados, la ONCP tiene la facultad de requerir informes de los órganos de control competentes y/o informes de calificación del riesgo crediticio de la entidad solicitante por parte de agencias especializadas o de entidades bancarias (Decreto 1344/07, art. 62 y 64). Ante consulta sobre si realiza análisis de riesgo crediticio o solicita informes a tal efecto previo a otorgar avales, fianzas y/o garantías, la ONCP señaló que *“ante la solicitud de un aval se hace una evaluación financiera del financiamiento y se analizan las opiniones vertidas en las actuaciones, por las distintas áreas. La documentación de respaldo figura en las actuaciones que terminan con la emisión del aval correspondiente.”<sup>72</sup>*

En este sentido, el auditado no cumple con la calificación C de la dimensión 1 del DPI 10 del DeMPA ya que no se cuentan con procedimientos internos documentados, adecuados y accesibles para la aprobación, la emisión y el seguimiento de las garantías de préstamos.

#### **7.1.3.2. Cumplimiento del marco legal de crédito público de la Nación**

La normativa específica establece que el otorgamiento de avales, fianzas y garantías por parte de la Nación quedarán limitados al capital de la operación que se trate, salvo que la ley autorice expresamente la inclusión de los intereses (Decreto 1344/07, art. 57, inc. “e”, 1er párrafo).

---

<sup>71</sup> Nota ONCP N° NO-2019-36165594-APN-ONCP#MHA, respuesta N° 2, en respuesta a Nota AGN 279/19-A-05, pregunta N° 2. Asimismo agregó que *“No obstante lo cual y reiterando los términos de la respuesta brindada a su nota N° 150/19, a una pregunta similar, se reitera que: a. Los avales que se otorgan en el marco de un acuerdo bilateral, se tramitan a través de la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales y generalmente son para financiamientos a Provincias y municipios que contragarantizan al Tesoro mediante la asignación de los recursos de coparticipación federal de impuestos. Esta Oficina Nacional opina sobre las condiciones financieras de los préstamos que se van a avalar.*

*b. Para el caso de avales a empresas del sector público se destaca que hasta el año 2016, en función de la solicitud de la empresa y opinión del área en cuya órbita se encuentra la empresa solicitante, se realizaba un informe con las características de la operación, el que se elevaba a consideración del entonces Ministro de Economía y Finanzas Públicas, quien, en caso de considerarlo, solicitaba el otorgamiento de los avales respectivos, en el marco de lo establecido en las leyes de presupuesto que disponían que “El Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, solicitará al Órgano Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera el otorgamiento de los avales, fianzas o garantías correspondientes, los que serán endosables en forma total o parcial e incluirán un monto equivalente al capital de la deuda garantizada con más el monto necesario para asegurar el pago de los intereses correspondientes y demás accesorios.”*

*c. Esta redacción se ha modificado a partir del año 2017. Ante la solicitud de un aval se hace una evaluación financiera del financiamiento para el que se solicita el aval y se analizan las opiniones vertidas en las actuaciones por las distintas áreas.”*

<sup>72</sup> Ídem, pregunta N° 3.

En esta línea, el art. 44 de la Ley 27.341 autorizó al OCSAF a otorgar avales del Tesoro Nacional por los montos máximos determinados en la planilla anexa o su equivalente en otras monedas, más los montos necesarios para afrontar el pago de intereses y demás accesorios, los que deberán ser cuantificados al momento de la solicitud del aval. Según lo informado en la Cuenta de Inversión por la ONCP, la Nación emitió un aval a favor de INVAP S.E. La autorización presupuestaria es la siguiente:

**Cuadro N° 13**

*Autorización de aval del Tesoro Nacional a favor de INVAP S.E.*

<b>Ente avalado</b>	<b>Tipo de deuda</b>	<b>Monto máximo autorizado</b>	<b>Plazo mínimo de amortización</b>	<b>Destino del financiamiento</b>
INVAP S.E.	Garantía de ejecución, anticipo y operaciones de prefinanciación de exportaciones	USD75.000.000	A la vista	Ejecución de proyectos de exportación en las áreas Nuclear y/o Especial.

*Fuente: planilla anexa al art. 44 de la Ley 27.341.*

**7.1.3.2.1. Avales, fianzas y garantías. Empresas y sociedades del Estado: INVAP S.E.**

Las empresas y sociedades del Estado<sup>73</sup> pueden realizar operaciones de crédito público dentro de los límites que fije su responsabilidad patrimonial e indicadores que establezca la reglamentación. Cuando la Nación avale este endeudamiento, las autorizaciones deben estar previstas en una ley (LAF, art. 62).

En este marco, las solicitudes deberán contener:

- a) Importe y perfil de vencimientos de la deuda contraída.
- b) Importe y perfil de vencimientos de nuevas obligaciones a contraer.
- c) Estado patrimonial al momento de contraer la obligación.
- d) Estado de origen y aplicación de fondos proyectado para el período de duración del endeudamiento.
- e) Informe actualizado referido al estado de las operaciones avaladas por el Gobierno Nacional hasta la fecha de la formulación del nuevo requerimiento, con indicación de la moneda contractual, nombre del acreedor y de la institución bancaria interviniente, importe del saldo pendiente de pago y todo otro antecedente que el OCSAF estime conveniente.

<sup>73</sup> En este concepto se consideran incluidas las “Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias” (art. 62, Decreto 1344/07).

f) Cualquier otra información que la ONCP considere necesaria.

A los efectos de la evaluación correspondiente, podrán ser requeridos informes de los órganos de control competentes y/o informes de calificación del riesgo crediticio de la entidad solicitante por parte de agencias especializadas o de entidades bancarias.

La ONCP podrá verificar que los mecanismos de negociación y contratación de la operación de crédito minimicen la exposición crediticia del Estado Nacional.

Otorgado el aval, la entidad solicitante deberá presentar semestralmente ante la ONCP un informe respecto del estado de situación de la operación de crédito de que se trate.

Ante consulta al organismo sobre la solicitud de informes y mecanismos que utilizan para minimizar la exposición crediticia del Estado Nacional, la ONCP contestó que “(...) *Para el caso de avales a empresas del sector público se destaca que hasta el año 2016, en función de la solicitud de la empresa y opinión del área en cuya órbita se encuentra la empresa solicitante, se realizaba un informe con las características de la operación, el que se elevaba a consideración del entonces Ministro de Economía y Finanzas Públicas, quien, en caso de considerarlo, solicitaba el otorgamiento de los avales respectivos, en el marco de lo establecido en las leyes de presupuesto que disponían que "El Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, solicitará al Órgano Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera el otorgamiento de los avales, fianzas o garantías correspondientes, los que serán endosables en forma total o parcial e incluirán un monto equivalente al capital de la deuda garantizada con más el monto necesario para asegurar el pago de los intereses correspondientes y demás accesorios."* Esta redacción se ha modificado a partir del año 2017. Ante la solicitud de un aval se hace una evaluación financiera del financiamiento para el que se solicita el aval y se analizan las opiniones vertidas en las actuaciones por las distintas áreas. En todos los casos se analiza el financiamiento que se avalará así como la situación de la empresa en función a los informes de las áreas bajo cuya órbita se desenvuelve la misma.”<sup>74</sup>

En el ejercicio 2017, el Ministerio de Finanzas otorgó un aval a favor del HSBC Bank Argentina S.A.<sup>75</sup>, a solicitud del INVAP S.E. de acuerdo a las siguientes características:

**Cuadro N° 14**

*Condiciones del aval del Tesoro Nacional a favor de INVAP S.E.*

---

<sup>74</sup> Nota DADP NO-2019-16679542-APN-DADP#MHA, en respuesta a Nota AGN N° 150/19-A-05.

<sup>75</sup> El aval indica que "Se deja constancia que para la plena vigencia de este Aval, INVAP S.E. deberá, en el término de TREINTA (30) días de la fecha del presente, formalizar el Contrato de Compromiso de Reembolso y Otorgamiento de Contragarantía" (N° de orden 54). Dicho contrato fue firmado el 24 de enero de 2018 (N° de orden 88).

Beneficiario	Monto	Plazo	Destino
HSBC Bank Argentina S.A.	EUR 15.000.000 (euros quince millones)	4 años	contragarantizar la Garantía de Performance otorgada por el HSBC Bank Argentina SA a favor de INVAP SE, requerida en virtud del contrato con la Fundación “Stichting Voorbereiding Pallas – Reactor”, Holanda, para la ingeniería, fabricación, montaje y puesta en marcha de un Reactor de Investigación y Producción de Radioisótopos

*Fuente: Aval del Tesoro Nacional IF-2017-25406410-APN-MF, obrante en expediente EX-2017-16312717- - APN-MF CON PASE, N° de orden 54.*

Si bien este endeudamiento indirecto no se constituyó para avalar una operación de crédito de INVAP S.E., se destaca que el auditado implementó mecanismos a los fines de minimizar la exposición crediticia de la Nación. En este sentido, se suscribió un Contrato de compromiso de reembolso y otorgamiento de contragarantía entre el Ministro de Finanzas y el representante del INVAP<sup>76</sup> para garantizar que la sociedad reembolse al Tesoro Nacional toda suma de dinero que éste abone al HSBC como consecuencia de la eventual ejecución del Aval N° IF-2017-25406410-APN-MF. La contragarantía constó en una cesión de flujos de cobros previstos en el Convenio específico para el suministro, instalación y ensayos pre-operacionales de estructuras, sistemas y componentes para el reactor multipropósito argentino RA-10 entre la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) e INVAP S.E.<sup>77</sup>

Por otro lado, si bien no existen procedimientos internos documentados aprobados para la aprobación, emisión y seguimiento de avales, fianzas y/o garantías que otorgue el Tesoro Nacional, de la revisión del expediente se advirtió la intervención de la DADP<sup>78</sup>, Dirección de Financiación Externa y ONCP de manera conjunta<sup>79</sup>, DGAJ<sup>80</sup>, y las conformidades de la SF<sup>81</sup> y SLyA<sup>82</sup>.

Del análisis de la información surge que el aval otorgado por el Tesoro cumple con la normativa aplicable relacionada al marco de crédito público de la Nación, encontrándose autorizada mediante ley de presupuesto.

<sup>76</sup> N° de orden 88.

<sup>77</sup> Mediante Informe de firma conjunta IF-2017-22419006-APN-ONCP#MF, la Dirección de Financiación Externa y ONCP analizan la contragarantía otorgada por el INVAP S.E., el cual contiene un archivo adjunto con la evolución prevista del saldo de contragarantía INVAP vs. saldo aval del Tesoro. Situación al 31/08/2017. Hasta febrero de 2019, el factor de cobertura está por encima de 1.

<sup>78</sup> N° de orden 11.

<sup>79</sup> N° de orden 16.

<sup>80</sup> N° de orden 24 para el aval, N° de orden 34 para el Contrato de Compromiso de Reembolso y Otorgamiento de Contragarantía y N° de orden 64 para la adenda al aval.

<sup>81</sup> N° de orden 41 para el aval y N° de orden 71 para la adenda al aval.

<sup>82</sup> N° de orden 47 para el aval y N° de orden 73 para la adenda al aval.

### **7.1.3.2.2. Letras en garantía. El Fondo Fiduciario para el Desarrollo de las Energías Renovables**

A partir del ejercicio 2017, se incorporó un nuevo rubro al Cuadro 1-A de la Separata II de la Cuenta de Inversión: “resto títulos públicos”. Dicha incorporación registra al 31/12/17 un monto de \$84.456,66 millones por emisiones de Letras del Tesoro en garantía a favor del Fondo para el Desarrollo de Energías Renovables (FODER). Cabe destacar que la normativa relacionada al crédito público de la Nación no expresa requisitos específicos a considerar en cuanto a emisiones de avales, fianzas o garantías a Fideicomisos Financieros y/o Fondos de inversión.

La Ley 26.190 establece el “Régimen de Fomento Nacional para el uso de fuentes renovables de energía destinada a la producción de energía eléctrica” y declara de interés nacional la generación de energía eléctrica a partir del uso de fuentes de energía renovables con destino a la prestación de servicio público como así también la investigación para el desarrollo tecnológico y fabricación de equipos con esa finalidad.

En este marco, se crea el Fideicomiso Público de Administración y Financiero, cuyo objeto es aplicar los bienes fideicomitidos al otorgamiento de préstamos, la realización de aportes de capital y adquisición de todo otro instrumento financiero destinado a la ejecución y financiación de proyectos elegibles a fin de viabilizar la adquisición e instalación de bienes de capital o la fabricación de bienes u obras de infraestructura, en el marco de emprendimientos de producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables (Ley 27.191, art. 7).

Los sujetos son:

- Fiduciante y fideicomisario: Ministerio de Energía y Minería de la Nación (MEyM).
- Fiduciario: Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE).
- Beneficiarios: personas humanas domiciliadas en la República Argentina y las personas jurídicas constituidas en la República Argentina que sean titulares de un proyecto de inversión con los alcances definidos en el art. 8 de la Ley 26.190<sup>83</sup> que haya sido aprobado por la Autoridad de Aplicación.

---

<sup>83</sup> Ley 26.190, art. 8: Serán beneficiarios del Régimen de Inversiones para la construcción de obras nuevas destinadas a la producción de energía eléctrica generada a partir de fuentes renovables de energía, las personas físicas y/o jurídicas que sean titulares de inversiones y concesionarios de obras nuevas de producción de energía eléctrica generada a partir de fuentes de energía renovables, aprobados por la autoridad de aplicación y comprendidas dentro del alcance fijado en el artículo 2º, con radicación en el territorio nacional, cuya producción esté destinada al Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) o la prestación de servicios públicos.

Art. 2: alcance - Se establece como objetivo del presente régimen lograr una contribución de las fuentes de energía renovables hasta alcanzar el 8% del consumo de energía eléctrica nacional, al 31 de diciembre de 2017.

Asimismo, se crea un Comité Ejecutivo integrado por el Secretario de Energía Eléctrica del MEyM, el Secretario de Finanzas del MF, y el Presidente del BICE o entidad que lo reemplace como fiduciario.

El art. 14 del DNU 882/16 autorizó al OCSAF a emitir y entregar Letras del Tesoro en Garantía al FODER, por cuenta y orden del MEyM, por hasta un monto máximo de VN USD 3.000 millones, o su equivalente en otras monedas, y a su vez regula su operatoria.

Una vez emitidas las Letras<sup>84</sup>, las mismas serán entregadas al FODER contra entrega de Certificados de Participación (CP), para servir de garantía de pago del precio de venta de la central de generación adquirida conforme los arts. 3 y 4 del Decreto 882/16. Cabe aclarar que dicho Decreto establece que el Estado Nacional o el FODER podrán celebrar contratos con los beneficiarios del Régimen que hayan suscripto un contrato de abastecimiento que podrá prever:

- a) derechos de *opción de compra* de la central de generación o de sus activos a favor del Estado Nacional ante incumplimientos graves del contratista que constituyan una causal de rescisión del contrato; y
- b) derechos de *opción de venta* de la central de generación o de sus activos por parte de su titular ante la ocurrencia de alguna de las causales de venta previstas en el art. 4<sup>85</sup>.

---

<sup>84</sup> Las letras podrán ser emitidas en la moneda que requiera la constitución de las garantías y se emitirán por el monto total de los proyectos a garantizar, siendo los vencimientos anuales determinados en función de los años de vigencia de los respectivos contratos de abastecimiento (Decreto 882/16, art. 14, segundo párrafo).

<sup>85</sup> Art. 4 - Causales de venta:

- 1) La falta de pago en tiempo y forma, total o parcial, de liquidaciones de venta emitidas por CAMMESA o documentación comercial equivalente, en una cantidad a determinar en el contrato respectivo pero que no podrá ser inferior a 4 liquidaciones de venta consecutivas o a 6 liquidaciones de venta no consecutivas.
- 2) La imposibilidad para el beneficiario titular de la central de generación de adquirir dólares estadounidenses o de convertir pesos a dólares estadounidenses en la Argentina, en cada caso, por un monto a determinar en el contrato respectivo pero que no podrá ser inferior a la facturación de la central de generación percibida durante los 6 meses posteriores a la ocurrencia del evento que produce la imposibilidad o por un monto necesario para realizar cualquier pago de interés a los sujetos otorgantes de financiamiento para el desarrollo del proyecto, el que sea mayor; en ambos casos en la medida en que no exista otro procedimiento o instrumento para adquirir Dólares Estadounidenses o convertir Pesos a Dólares Estadounidenses en cualquier mercado.
- 3) La imposibilidad para el beneficiario titular de la central de generación de realizar pagos o transferencias en dólares estadounidenses a personas o cuentas bancarias situadas fuera de la Argentina, en cada caso por un monto a determinar en el contrato respectivo pero que no podrá ser inferior a la facturación de la central de generación percibida durante los 6 meses posteriores a la ocurrencia del evento que produce la imposibilidad o por un monto necesario para realizar cualquier pago de interés a los sujetos otorgantes de financiamiento para el desarrollo del proyecto, el que sea mayor; en ambos casos en la medida en que no exista otro procedimiento o instrumento para transferir dólares estadounidenses a personas o cuentas bancarias situadas fuera de la Argentina.
- 4) La extinción de las garantías otorgadas por el Estado Nacional y/o el FODER, exclusivamente por causas imputables a cualquiera de ellos, antes de la finalización del plazo de vigencia del contrato de abastecimiento, en los términos que se establezcan en el contrato respectivo.
- 5) La falta de cumplimiento por parte de la CAMMESA o por la entidad que designe la Autoridad de Aplicación, de cualquier sentencia judicial o laudo arbitral firme, producto de una controversia suscitada con motivo de la ejecución del contrato de abastecimiento.

Anualmente el MEyM realizará las gestiones necesarias para tener comprometida la partida presupuestaria asignada a cancelar las obligaciones de pago derivadas del ejercicio de la opción de venta de las centrales. A su vez, el Jefe de Gabinete de Ministros se encuentra facultado a reasignar las partidas presupuestarias necesarias.

En caso de que el fiduciante (MEyM) no transfiera al FODER los recursos necesarios para efectivizar el pago en el plazo previsto en el contrato respectivo, las Letras se considerarán vencidas y exigibles, debiendo ser abonadas por el MHyFP al FODER, contra la entrega de las letras canceladas.

Anualmente, conforme el cronograma de vencimientos y siempre que no se hubiere suspendido el vencimiento de las Letras o no se hubiere ejercido la opción de venta de la central de generación, se producirá el vencimiento de las Letras (Decreto 471/17, art. 3).

La autorización del art. 14 del Decreto 882/16 no fue ejercida durante el año 2016. En esta línea, para el ejercicio 2017, la Ley 27.341 de presupuesto general autorizó al OCSAF a la emisión y entrega de letras en garantía al FODER por un monto máximo de hasta VN USD 3.000 millones (art. 45). En este marco, la Res. MF 147/17 dispuso la emisión de Letras del Tesoro en Garantía a ser entregadas al FODER por cuenta y orden del MEyM, hasta un monto máximo de VN USD 4.498.55 millones. En el cuadro a continuación se presenta la situación descripta.

**Cuadro N° 15**  
*Montos máximos autorizados*

<b>2016</b> <i>DNU 882/16, art. 14</i>	<b>2017</b> <i>Ley 27.341, art. 45</i>
VN USD 3.000.000.000	VN USD 3.000.000.000
<b>2017</b> <i>Res. MF 147/17, art. 1.</i>	
VN USD 4.498.549.000	

*Fuente: elaboración propia en base a normativa.*

De la revisión del expediente de la Letra en Garantía otorgada al FODER se observó la nota de solicitud de emisión de las letras por parte de la del MEyM al Ministerio de Finanzas, en la cual establece que “*el monto nominal en dólares de Letras del Tesoro en Garantía que se deben emitir para avalar el pago del precio de venta de los proyectos adjudicados en el*

---

Quando lo justifiquen razones de interés público debidamente fundadas por la Autoridad de Aplicación de las Leyes 26.190 y 27.191, con la finalidad de minimizar el riesgo del proyecto y facilitar las condiciones de su financiamiento, se podrá incluir en los contratos mencionados en el artículo 3° del presente causales de venta distintas a las previstas en el presente artículo, derivadas de riesgos asumidos por el Estado Nacional y/o el FODER en virtud de un reparto equitativo y eficiente entre estos y el titular de la central de generación, incluyendo, entre otras, las consecuencias derivadas del hecho del príncipe, el caso fortuito o la fuerza mayor.

marco del “Programa RenovAr (Ronda 1)”, asciende a la suma de MIL SETECIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DÓLARES ESTADOUNIDENSES (USD 1.765.455.000), respecto de la Ronda 1.5 asciende a MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL DÓLARES ESTADOUNIDENSES (USD 1.895.594.000) y para los Contratos a celebrados en virtud de la Resolución N° 202/2016 asciende a OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS MIL DÓLARES ESTADOUNIDENSES (USD 837.500.000), resultando un monto total de CUATRO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL DÓLARES ESTADOUNIDENSES (USD 4.498.549.000). El cálculo detallado de estos montos se muestra en el Anexo 1 a este informe. El cálculo del monto nominal en dólares de Letras del Tesoro en Garantía, en ambos casos se realizó conforme el Valor de Referencia para Inversiones (en USD/MW) para cada tecnología<sup>86</sup>, (...) que forma parte del artículo 12.5 del Pliego de Bases y Condiciones para “Programa RenovAr (Ronda 1)”<sup>87</sup>.

Dicho monto se emitió en 1380 letras, como producto de los 69 proyectos por la sumatoria de la cantidad de años garantizados a los mismos<sup>88</sup>.

A su vez, se verificó la intervención de la DADP, en donde se imputó la totalidad de la autorización enmarcada en el art. 14 del Decreto 882/16 y el resto al art. 45 de la Ley 27.341, quedando un remanente de USD 1.501,45 millones<sup>89</sup>.

Por último, se cuenta con el Dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos<sup>90</sup>, y las conformidades de la Secretaría de Finanzas<sup>91</sup> y Secretaría Legal y Administrativa<sup>92</sup>.

---

<sup>86</sup> Las tecnologías con sus respectivos valores de referencia son eólica, solar fotovoltaica, biomasa, biogás, PAH, que figuran en Informe del MEyM IF-2017-13602099-APN-DNER#MEM, N° de orden 2, obrante en expediente EX-2017-13419240- -APN-DDYME%MEM CON PASE.

<sup>87</sup> N° de orden 11, Nota del MEyM NO-2017-16296241-APN-MEM.

Mediante Informe de la Dirección Nacional de Energías Renovables del MEyM IF-2017-13602099-APN-DNER#MEM, N° de orden 2, obrante en expediente EX-2017-13419240- -APN-DDYME%MEM CON PASE se especificó el cálculo de las letras en garantía a emitir.

Adjuntos al N° de orden 2 se encuentran los siguientes archivos:

- Anexo I - Monto Nominal de Letras del Tesoro en Garantía a emitir para el aval de los proyectos adjudicados en RenovAr Ronda 1, Ronda 1.5 y Resolución MEyM No. 202 E/2016 (IF-2017-13413971-APN-DNER%23MEM).
- Anexo II - Cronograma de Vencimientos de las Letras del Tesoro en Garantía a emitir para RenovAr Ronda 1, Ronda 1.5 y Resolución MEyM No. 202 E/2016 (IF-2017-13407734-APN-DNER%23MEM).

<sup>88</sup> A sugerencia de la Dirección Nacional de Energías Renovables del MEyM, a los fines de optimizar la utilización de las Letras y facilitar su cancelación o eventual suspensión (N° de orden 5, IF-2017-14051354-APN-DNER#MEM).

<sup>89</sup> N° de orden 21, Informe DADP IF-2017-17091470-APN-DADP#MF.

<sup>90</sup> N° de orden 37, IF-2017-17476983-APN-DGAJ#MHA.

<sup>91</sup> N° de orden 42, PV-2017-17508301-APN-SECF#MF.

<sup>92</sup> N° de orden 44, PV-2017-17527500-APN-SLYA#MF.

Por otra parte, se verificó su registro en CRyL. En este caso la totalidad de las Letras se encontraban registradas, tal como se ilustra en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 16**  
*Letras en Garantía con registro en CRyL*

<b>SIGADE</b>	<b>Tramos</b>	<b>Nombre de título según Cuadro 1-A</b>	<b>Registro según CRyL</b>	<b>Ubicación en el listado</b>
70405029	1 al 20	LETRA GARANTIA/SFV-34/2039	Especie 19080 a 19099	73, 74 y 75
70405022	1 al 20	LETRA GARANTIA/PAH-03/2039	Especie 18940 a 18959	61, 62 y 63
70405024	1 al 20	LETRA GARANTIA/SFV-202-02/2039	Especie 18980 a 18999	66, 67 y 68
70405054	1 al 20	LETRA GARANTIA/EOL-47/2039	Especie 19580 a 19599	114, 115 y 116
70405050	1 al 20	LETRA GARANTIA/SFV-12/2039	Especie 19500 a 19519	107 y 108
70405011	1 al 20	LETRA GARANTIA/SFV-36/2038	Especie 18720 a 18739	41, 42 y 43
70405059	1 al 20	LETRA GARANTIA/EOL-20/2039	Especie 19680 a 19699	123, 124 y 125
70405061	1 al 20	LETRA GARANTIA/EOL-45/2039	Especie 19720 a 19739	127 y 128
70405022	1 al 20	LETRA GARANTIA/PAH-03/2039	Especie 18940 a 18959	61, 62 y 63
70405052	1 al 20	LETRA GARANTIA/EOL-202-03/2039	Especie 19540 a 19559	110, 111 y 112
70405013	1 al 20	LETRA GARANTIA/SFV-15/2038	Especie 18760 a 18779	45 y 46

*Fuente: Elaboración propia con respuesta a Nota 148/19 AG-05*

Asimismo, en el marco de una sana práctica, se preguntó a la ONCP sobre las acciones implementadas a los fines de supervisar que el ex Ministerio de Energía y Minería haya tenido comprometida la partida presupuestaria asignada para cancelar las obligaciones de pago derivadas del ejercicio de la opción de venta de las centrales, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 882/16, artículo 14, a lo cual respondió que *“No se han realizado otras acciones más que las que surgen del propio artículo del Decreto, cuya responsabilidad recae en la actual Secretaría de Gobierno de Energía. No obstante lo cual, se enviará nota a dicha Secretaría, a fin de que se tenga en cuenta lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto N° 882/16.”*<sup>93</sup>

De todo lo expuesto, se concluye que las Letras del Tesoro en garantía otorgadas al FODER cuentan con su autorización correspondiente, aunque el MF no realiza un seguimiento a los fines de asegurarse que el ex MEyM tenga comprometida la partida presupuestaria en el marco de una sana práctica, razón por la cual se recomienda implementar acciones a los fines del seguimiento correspondiente.

<sup>93</sup> Nota ONCP NO-2019-36165594-APN-ONCP#MHA, en respuesta a Nota AGN N° 279/19-A-05.

#### 7.1.4. Deuda multilateral y bilateral

La deuda contraída con Organismos Financieros Internacionales se encuentra exceptuada de los requisitos exigidos por el art. 60 de la LAF, es decir, no requiere de una autorización mediante ley que indique tipo de deuda, monto, plazo y destino, sino que cada operación se aprueba mediante decreto según los proyectos de inversión previstos en el marco de la Ley 24.354 de Inversión Pública Nacional. En el stock de la deuda pública informado en el Cuadro 1-A, este tipo de endeudamiento se cataloga como “multilateral” o “resto multilateral”, dependiendo si es deuda directa o indirecta respectivamente.

La Ley 24.354<sup>94</sup> de Inversión Pública Nacional creó el Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP) que tiene como objetivos la iniciación y actualización permanente de un inventario de proyectos de inversión pública nacional y la formulación anual y gestión del plan nacional de inversiones públicas. Es en este ámbito donde se nuclea el circuito de aprobación de proyectos de inversión.

Cabe aclarar que a partir del 2017 el Sistema Nacional de Inversión Pública quedó en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros<sup>95</sup>, debiendo coordinarse las necesidades de financiamiento de los proyectos propuestos entre dicho Ministerio y el ex MF.

El Plan Nacional de Inversiones Públicas (PNIP) se integra con los proyectos de inversión pública que se formulen y evalúen según los principios, normas y metodologías establecidas por la Dirección Nacional de Inversión Pública (DNIP)<sup>96</sup> (art. 8, Ley 24.354).

Por otro lado, la deuda bilateral puede originarse en la contratación de empréstitos públicos y/o en el otorgamiento de avales, fianzas y garantías cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero, entre otros instrumentos (Ley 24.156 –LAF-, art. 57, inc. “c” y “e”). A su vez, la deuda bilateral puede provenir de créditos directos al comercio internacional o préstamos directos de países o entidades financieras en condiciones de mercado, y debe cumplir con el art. 60 de la LAF. El Cuadro 1-A muestra esta deuda bajo los rubros “bilateral” y “resto bilateral”, dependiendo si es directa o indirecta.

Dado que no existe normativa específica que regule el proceso del endeudamiento bilateral, el proceso real informado por el auditado se enmarca dentro de normativa propia del

---

<sup>94</sup> B.O. 29/08/1994.

<sup>95</sup> Hasta septiembre de 2017, la DNIP dependía de la Subsecretaría de Políticas de Desarrollo Productivo de la Secretaría de la Transformación Productiva del Ministerio de Producción. Actualmente depende de la Subsecretaría de Evaluación Presupuestaria e Inversión Pública, dependiente de la Secretaría de Coordinación de Políticas Públicas de la Jefatura de Gabinete de Ministros según Decreto 696/17.

<sup>96</sup> El art. 8 agrega que quedan incluidas “las construcciones por administración, contratación, concesión y peaje, los proyectos de inversión que se incluyan en el proyecto de ley del presupuesto de la administración nacional de cada año, y aquellos que soliciten transferencias, aportes, créditos u otorgamientos de avales del Tesoro nacional para la realización de obras públicas nacionales, provinciales, municipales o privadas.”

endeudamiento multilateral<sup>97</sup>. Si bien la flexibilidad y excepciones de los requerimientos exigidos para contraer préstamos multilaterales indican que el tratamiento de los préstamos bilaterales no debería ser asimilable a éstos, a los efectos prácticos se tomaron en cuenta los puntos establecidos en la Res. MEyFP 108/09.

Teniendo en cuenta la salvedad mencionada, en el presente apartado se evaluará, por un lado, el cumplimiento de sanas prácticas internacionales relacionadas a este tipo de endeudamiento. Por otro lado, se verificará el cumplimiento de las normas aplicables a la deuda multilateral y bilateral, tanto directa como indirecta correspondiente a los estratos “multilaterales”, “resto multilaterales”, “bilaterales” y “resto bilaterales”.

#### **7.1.4.1. Cumplimiento de las buenas prácticas internacionales**

De acuerdo a las sanas prácticas internacionales, el proceso para obtener financiamiento y asumir obligaciones de deudas soberanas y pasivos debería ser transparente, los gobiernos deberían establecer medidas para asegurar la aprobación y supervisión adecuadas de la toma de créditos oficiales<sup>98</sup>.

Debido a que la autorización de contratación de deuda multilateral se encuentra exceptuada del art. 60 de la LAF, se solicitó a la DNPOIC que indique si lleva un registro de los Decretos que autorizan la suscripción de convenios de préstamo con organismos multilaterales de crédito y remita documentación respaldatoria<sup>99</sup>. El organismo contestó que “*sí existe un registro de los decretos por los cuales se aprueban los Modelos de Contratos de Préstamos a suscribirse entre la República Argentina y los Organismos Internacionales de Crédito. Asimismo, se informa que no se utiliza otro sistema que no sea el de Gestión Documental (GDE)...*”<sup>100</sup>. No obstante, la DNPOIC no remitió documentación de respaldo, razón por la cual no se pudo constatar tal afirmación.

---

<sup>97</sup> Proceso relevado en el marco de la Actuación AGN 796/16.

<sup>98</sup> UNCTAD, Principio 10. El Principio 11 agrega que *Los términos y condiciones relevantes de un acuerdo de financiamiento deberían ser divulgados por el deudor soberano, estar universalmente disponibles, y ser libremente accesibles para todos los interesados, incluidos los ciudadanos, de una manera oportuna a través de medios en línea...*

<sup>99</sup> Nota N° 278/19-A-05.

Asimismo, se preguntó lo mismo a la ONCP (Nota 279/19-A-05), la cual contestó que “*La responsabilidad del inicio y seguimiento de las actuaciones que finalizan con el dictado y otorgamiento de un préstamo con organismos multilaterales de crédito, es responsabilidad de la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales, por lo que podrá consultarse a la misma de así considerarlo. Luego de la firma del respectivo convenio (lo cual es informado por la Subsecretaría citada), se registra en el SIGADE la información general del préstamo y el número de Decreto que autoriza la suscripción del mismo*” (Nota ONCP N° NO-2019-36165594-APN-ONCP#MHA).

<sup>100</sup> Nota DNPOIC NO-2019-38068113-APN-DNPOIC#MHA.

## 7.1.4.2. Cumplimiento del marco legal de crédito público de la Nación

### 7.1.4.2.1. Deuda directa multilateral y Deuda directa bilateral

Para el control de los requisitos específicos de este tipo de endeudamiento, se tomaron en cuenta los siguientes puntos de la Res. MEyFP 108/09:

1. Dictámenes técnicos:
  - a. Dirección Nacional de Inversión Pública,
  - b. Oficina Nacional de Presupuesto,
  - c. Oficina Nacional de Crédito Público,
  - d. Dirección Nacional de Proyectos con Organismos Internacionales de Crédito,
  - e. Opinión del Banco Central de la República Argentina,
  - f. Dirección Nacional de Cuentas Internacionales del INDEC,
  - g. Dirección Nacional de Impuestos,
  - h. Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias<sup>101</sup>
2. Dictamen del ex MF sobre la viabilidad de la operación<sup>102</sup>
3. Opinión favorable de la Jefatura de Gabinete de Ministros (priorización)<sup>103</sup>
4. Autorización de la JGM a las negociaciones definitivas<sup>104</sup>
5. Dictamen DGAJ y conformidad de SLyA<sup>105</sup>

En cuanto a la deuda multilateral, de los 10 SIGADES revisados, 1 no fue enviado<sup>106</sup>, 4 cumplen con todos los requisitos mencionados, y 5 presentan las siguientes limitaciones:

---

<sup>101</sup> Anexo I - Circuito de gestión administrativa del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas para la aprobación y suscripción de convenios o contratos de préstamo con organismos internacionales de crédito, Etapa 2 - negociaciones, Paso 1 - Viabilidad de la Operación y Autorización a Negociar de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

<sup>102</sup> Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2014), art. 59.

<sup>103</sup> Ley 11.672, art. 59 y Res. MEyFP 108/09, Anexo I, Etapa 1, Paso 2.

<sup>104</sup> Res. MEyFP 108/09, Anexo I, Etapa 1, Paso 2 y Etapa 3, Paso 1.a.III).

<sup>105</sup> Res. MEyFP 108/09, Anexo I, Etapa 3, Paso 1.

<sup>106</sup> SIGADE 29257000 correspondiente a un préstamo con el FIDA. Mediante mail del 5/5/19, la DADP envió los movimientos del expediente, el cual se encuentra en formato papel (EXP-S01:0193886/2016). Actualmente se encontraría en la DNPOIC.

- SIGADE 29251000: no se encontró el Dictamen del MEyFP.
- SIGADE 29625000: no se encontró el Dictamen del MEyFP ni la Nota de la JGM que autoriza las negociaciones definitivas.
- SIGADE 29252000: en el expediente se encontró que ciertos documentos indican la existencia de los Dictámenes DNIP, ONCP, DNPOIC, BCRA, DNCI, DNI, Opinión JGM y Nota de la JGM que autoriza las negociaciones definitivas, aunque no se pudo constatar la documentación.
- SIGADE 29950000: en el expediente se encontró que ciertos documentos indican la existencia de los Dictámenes DNIP, ONP, ONCP, BCRA, DNCI, DNI, y Nota de la JGM que autoriza las negociaciones definitivas, aunque no se pudo constatar la documentación.
- SIGADE 29263000: en el expediente se encontró que ciertos documentos indican la existencia de los Dictámenes MEyFP y DNI, aunque no se pudo constatar la documentación.

En todos los casos se verificó el Dictamen DGAJ y la conformidad de la SLyA.

En relación a la deuda bilateral, se revisaron 4 SIGADES, de los cuales 2 cumplen con los requisitos mencionados, mientras que 2 presentan las siguientes limitaciones:

- SIGADE 27653000: faltan todos los dictámenes, excepto el Dictamen de la ONCP.
- SIGADE 29959000: no se encontró en el expediente la Nota de la JGM que autoriza las negociaciones definitivas.

En base a lo señalado previamente, se concluye que se presentan limitaciones para determinar el cumplimiento de las normas mencionadas, excepto por los SIGADES 29255000, 29783000, 29629000, 29254000, 27651000 y 27652000.

#### **7.1.4.2.2. Deuda indirecta multilateral y Deuda indirecta bilateral**

Además de los requisitos previstos para la deuda directa, la deuda indirecta multilateral y bilateral contemplan requisitos adicionales.

El art. 57, inc. “e” del Decreto 1344/07 establece que el Estado Nacional podrá avalar o garantizar el pago de las deudas contraídas mediante operaciones crediticias negociadas directamente por las Provincias o por CABA con los organismos financieros internacionales

de los que la Nación forma parte, cuando aquellas cuenten con su respectiva ley, que las autorice a:

I. contraer el endeudamiento por el monto, plazo de amortización y destino del financiamiento, y

II. afectar los fondos de la coparticipación federal de impuestos para cumplir en tiempo y forma con todas las obligaciones de pago contraídas.

A su vez, el art. 25 de la Ley 25.917 señala que las provincias deben contar con la autorización del ex MF, a través de la SH, para lo cual se requiere<sup>107</sup>:

1. Adjuntar la documentación detallada en el Anexo V:

- a) Norma donde se aprueben las condiciones de la operatoria.
- b) Modelo de Contrato de Mutuo y Cesión de Derechos y/o Fideicomiso en su caso, especificando claramente: a) Moneda de pago del préstamo, b) Plazo del préstamo, c) Amortización e Intereses: método de amortización del capital del préstamo y la frecuencia del pago de intereses y del capital, d) Tasa de Interés: tipo (fijo o variable) y su conformación, indicándose los valores que asumen cada una de las variables que participan a la fecha de la concertación del préstamo. Asimismo, deberá especificarse la fuente de información de los datos necesarios para su recálculo. Debe indicarse la tasa resultante en términos nominales anuales, y el costo financiero total del préstamo (considerando comisiones y gastos) al momento de la concertación de la operación crediticia.
- c) Dictámenes de Contaduría y Fiscalía sobre la viabilidad de la operación cuya autorización se solicita.
- d) Programación de los servicios de capital e interés de la operación de endeudamiento para el período de duración del mismo.
- e) Informe del stock de la deuda a la fecha de la solicitud y perfil de vencimientos de capital e intereses para el período de duración del financiamiento que se solicita autorización.

---

<sup>107</sup> Decreto 1731/04, art. 25. Se tomaron los puntos específicos para deuda multilateral, y se quitaron algunos por resultar repetidos con otros artículos de otras normas.

f) Ejecución Presupuestaria (Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento) al cierre del trimestre inmediato anterior a la fecha de la solicitud de autorización y Proyección Financiera (Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento) para el período de duración del financiamiento que se solicita autorización.

2. Un informe favorable de la SH respecto de la sustentabilidad financiera de la Jurisdicción involucrada.

Respecto a la deuda indirecta multilateral, los 5 SIGADES revisados presentan las siguientes limitaciones:

- En todos los casos no se encontraron los siguientes documentos:
  - Dictámenes de Contaduría y Fiscalía sobre la viabilidad de la operación cuya autorización se solicita.
  - Informe del stock de la deuda provincial y perfil de vencimientos de capital e intereses para el período de duración del financiamiento que se solicita autorización.
  - Ejecución Presupuestaria (Esquema AIF).
  - Proyección Financiera (Esquema AIF).
- En los SIGADES 29785000, 29786000, 29954000 y 29956000 se menciona la existencia de la Opinión favorable de la Jefatura de Gabinete de Ministros (priorización), pero no se pudo constatar.
- En el SIGADE 29954000 se menciona el informe favorable de la SH respecto de la sustentabilidad financiera de la provincia de Catamarca, aunque no se logró verificarlo.

En cuanto a la deuda indirecta bilateral, el expediente remitido correspondiente al SIGADE 27649000 sobre un préstamo entre la Provincia de Neuquén y el Fondo Abu Dhabi, contiene 3 archivos: el Acuerdo NQN-ADFD Firmado, Contragarantía y la Garantía de la Nación, razón por la cual no se pudieron verificar ninguno de los requisitos de la normativa.

Teniendo en cuenta lo señalado previamente, dados los faltantes de información constatados y lo expuesto en el apartado 6.3, se concluye que se presentan limitaciones para determinar el cumplimiento de las normas mencionadas.

#### 7.1.5. Conciliación entre e-SIDIF-SIGADE

En el detalle de la conciliación entre el Sistema Integrado de Información Financiera y el Sistema de Gestión y Administración de la Deuda (e-SIDIF- SIGADE) presentado por la Dirección de Administración de la Deuda Pública (DADP), que se trata en el Anexo I del presente informe - Análisis de la Registración de la Deuda Pública, se presentan partidas cuya inclusión genera una sobrevaluación de \$ 46.891,10 millones (USD 2.497,64 millones), equivalente al 0,78 % de la Deuda Pública (Nota14), respecto a los cuadros publicados en la Separata II Deuda Pública (Cuadro 1A - Estado de la Deuda Pública 2017). Dicha diferencia es generada por conceptos vinculados con Intereses Devengados No Exigibles, pagos realizados en relación al Segundo Proceso de Liquidación de Acuerdos "Hold Out" (Ley 27.249) que aún no se han dado de baja en los registros de deuda y con partidas pendientes de conciliación por parte de la CGN que se generaron al implementar el nuevo Plan de Cuentas.

#### 7.1.6. Falta de exposición en los Cuadros Anexos de la Cuenta de Inversión de la Deuda Intra Sector Público

Si bien los títulos representativos de Deuda Pública en poder de los Organismos e Instituciones del Sector Público (ISP) alcanzan el 48,8% del total del Endeudamiento Público, se observó que esta información no se encuentra contenida en los Cuadros Anexos ni complementarios a la Cuenta de Inversión 2017.

#### **Cuadro N° 17**

*Participación de Agencias del Sector Público en el total de la Deuda Pública*

Total Deuda Nacional	BCRA	BNA	FGS	Otros	Total Deuda Intra SPN
USD 319.307,80	USD 91.580,13	USD 15.158,75	USD 36.686,22	USD 12.397,23	USD 155.822,33
\$ 5.994.748,51	\$ 1.719.343,62	\$ 284.593,46	\$ 688.754,41	\$ 232.748,08	\$ 2.925.439,57
Como % de la deuda Intra SPN	58,77%	9,73%	23,54%	7,96%	
Como % de la Deuda total	28,68%	4,75%	11,49%	3,88%	48,80%

*Fuente:*

*Elaboración propia en base al Cuadro 34 y a la respuesta NO-2018-36919362-APN-ONCP#MF a la nota AGN N° 525/18*

Entre los principales acreedores del Estado Nacional se encuentran el Banco Central de la República Argentina (BCRA), el Banco Nación Argentina (BNA) y el Fondo de Garantía y

Sustentabilidad (FGS), los que en conjunto concentran más del 90% de las acreencias del SPN y casi el 45% de la deuda total del país. El resto de la deuda Intra Sector Público Nacional se encuentra repartida entre 30 entidades<sup>108</sup>. Asimismo, entre los instrumentos que posee el BCRA, se destacan los Adelantos Transitorios y las Letras Intransferibles, los que conjuntamente representan casi el 80% de sus tenencias. Por su parte, las tenencias del FGS y del BNA se concentran principalmente en bonos.

**Cuadro N° 18**

*Evolución de la Deuda Pública y de la Intra Sector Público*

*En millones de dólares*

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolución
Deuda Total	202.630	239.325	240.665	275.446	320.935	
Deuda ISP	121.073	136.096	137.733	146.106	155.822	

*Fuente:*

*Secretaría de Finanzas. Presentación Gráfica de la deuda e informes trimestrales de deuda*

Teniendo en cuenta la importancia (nominal y relativa) que ha alcanzado la Deuda Intra Sector Público en el último lustro, se recomienda exponer la información pertinente de esta modalidad de endeudamiento en los cuadros, los anexos y las notas de la Cuenta de Inversión que confecciona la Contaduría General de la Nación para cada periodo en concordancia con la información que presenta la Oficina Nacional de Crédito Público (ONCP).

Por otra parte de la lectura y análisis de los cuadros anexos de la Cuenta de Inversión, tampoco surge de forma directa la clasificación de los Títulos de la Deuda Pública según la legislación aplicable, más teniendo en cuenta la importancia que a partir de las dos últimas reestructuraciones de títulos (canjes 2005-2010) y en línea con los principios de

<sup>108</sup> Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Administración General de Puertos (AGP), Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), Administración de Parques Nacionales (APN), Empresa Nacional de Soluciones Satelitales (ARSAT), Agua y Saneamientos Argentinos (AySA), Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE), Construcción de Vivienda para la Armada SE (COVIARA), Caja de Retiros Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal (CRJPPOL), Dioxitek S.A, Entidad Binacional Yacretá (EBY), Educ.ar S.E., EMEA, Ente Nacional de Alto Rendimiento Deportivo (ENARD), Energía Argentina S.A. (ENARSA), Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA), EZFBHCR, FAH, Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial (FFDP), Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional (FFFIR), Fondo Fiduciario para la Reconstrucción de Empresas (FFRE), Fondo Fiduciario para la Refinanciación Hipotecaria (FFRH), Fondo de Garantía para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOGAPyME), Fondo Nacional de las Artes, Instituto de Ayuda Financiera (IAF), Instituto Nacional de Reaseguros (INDER), Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Instituto Nacional de Vitivinicultura, Lotería Nacional S.E., Tesorería General de la Nación (TGN), Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (MIOPyV), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), Programa Crédito Argentino (PROCREAR), Sindicatura General de la Nación (SIGEN), Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), Superintendencia de Bienestar PFA, Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN), Superintendencia de Servicios de Salud, TELAM Agencia Nacional de Noticias, Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR), Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO) y Universidad Nacional del Litoral (UNL).

Transparencia<sup>109</sup>, que recomiendan la exposición completa y precisa sobre la situación económica y financiera que sea relevante para la situación de deuda.

#### 7.1.7. Deuda Indirecta:

##### **a) Avales con atrasos confirmados**

Al 31/12/2017 se mantiene en situación de atraso confirmado el aval 418/77 por un monto de \$ 1.135,17 millones (USD 60,4 millones) correspondiente al SIGADE 72172000. La significatividad respecto del total expuesto en la *Nota 14 Deuda Pública* es equivalente al 0,02 %.

##### **b) Avales en exceso de límites de monto autorizado.**

Se observa que dos operaciones de avales identificadas con el SIGADE 72172000 – ANDE y SIGADE 75123000- Energía Argentina SA, registran un exceso respecto al valor autorizado de \$ 5.188,58 millones (USD 276,3 millones). La significatividad respecto del total expuesto en la *Nota 14 Deuda Pública* es equivalente al 0,09 %.

#### 7.1.8. Tratamiento contable del Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER) y del Tipo de Cambio.

Tal como se expresara en los Informes de Auditoría de la Cuenta de Inversión –Capítulo Deuda Pública – correspondientes a los ejercicios 2006 a 2016 realizados por esta Auditoría General de la Nación se verifica que:

- El registro del CER se realizó en su totalidad en la porción no corriente de la cuenta contable “Títulos y Valores de la Deuda Pública a Pagar en Moneda Nacional”. El mismo se efectuó con fecha 31/12/2017 a través de un asiento global que resume el impacto del coeficiente durante el ejercicio 2017 sobre cada instrumento individualizado por número de SIGADE, por un importe total de \$ 83.857,18 millones (USD 4.439,99 millones).
- El registro de las Diferencias de Cambio se realizó en la porción corriente y no corriente de las cuentas contables Títulos y Valores de la Deuda Pública Externa y Préstamos Externos a Pagar. Con fecha 31/12/2017 se realizó a través de asientos

---

<sup>109</sup> Principio 11 UNCTAD Divulgación de información y publicación.

globales que resumen el impacto de la variación cambiaria del ejercicio 2017 sobre cada instrumento individualizado por número de SIGADE, por un importe neto total de \$ 618.279,43 millones (USD 32.932,40 millones).

Esta Auditoría observa que al contabilizarse la diferencia cambiaria, sólo por su efecto neto al cierre del ejercicio, no se cumple con la registración oportuna del efecto de esta variación a lo largo del año.

#### 7.1.9. Inconsistencia en la exposición de los intereses impagos.

El Cuadro 34 de la Cuenta de Inversión 2017 expresa como saldo de intereses impagos la cifra \$ 0.-, lo que no es consistente con la información que proporciona el Anexo L de la Cuenta de Inversión. El punto 6.1.c) del presente informe cuantifica el valor de tales intereses.

### 7.2. Contingencias identificadas

#### 7.2.1. Reclamos ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)

De la consulta efectuada a la Coordinación del Área de Asuntos Internacionales de la Procuración del Tesoro de la Nación<sup>110</sup> (PTN) sobre los reclamos y/o juicios en trámite en tribunales internacionales relacionados con Argentina durante 2017 se destaca lo siguiente. Durante el periodo estuvieron vigentes 27 procedimientos arbitrales<sup>111</sup> de los cuales 19 casos se dirimen en el CIADI<sup>112</sup>, 5 casos ante el UNCITRAL<sup>113</sup> y 3 casos en la CCI<sup>114</sup>. Respecto de la clasificación de las instancias judiciales utilizada de los estados procesales, la PTN ha informado lo siguiente:

#### *Cuadro N° 5*

*Definición de las instancias procesales enviada por la PTN*

<b>Estados Procesales</b>	<b>Definiciones</b>
En Trámite	Caso no terminado con actividad procesal.
Suspendido	Caso no terminado sin actividad procesal.

<sup>110</sup>Nota AGN N° 524/18 y nota AGN N° 165/19.

<sup>111</sup> Solamente 1 comenzó en este periodo. Los casos restantes se iniciaron en años anteriores.

<sup>112</sup> CIADI. Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. Es una institución del Banco Mundial con sede en Washington, que entró en vigor en 1966.

<sup>113</sup> UNCITRAL. Por su sigla en inglés: United Nations Commission for the Unification of International Trade Law, Grupo de trabajo de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional – CNUDMI – dedicado al arbitraje y conciliación

<sup>114</sup> Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional.

Condena	Caso terminado por laudo en el que se ha establecido la responsabilidad del Estado.
Terminado	Caso terminado a solicitud de parte demandante sin objeciones del Estado, o por acuerdo de partes, o por falta de pago de los gastos del procedimiento.
Etapa de Jurisdicción	Caso en trámite en etapa de excepciones a la jurisdicción, previa al fondo de la cuestión.

Fuente: Respuesta NO-2019-15493462-APN-DNA YCI#PTN a la nota AGN N° 165/19

De los 27 procedimientos arbitrales informados, hay 11 arbitrajes que finalizaron en 2017, 12 casos siguen en trámite y 4 se encuentran suspendidos<sup>115</sup>.

De los juicios finalizados en el año, 5 de ellos concluyeron sin condena para Argentina y los 6 restantes tuvieron un resultado desfavorable. De estos últimos, la mitad<sup>116</sup> ya fue cancelada por un monto de indemnización total de USD 591,35 millones más intereses.

#### Cuadro N° 6

Arbitrajes con condena que fueron cancelados

Carátula	Tipo de Arbitraje	Monto de Indemnización	Estado Procesal
EDF II (Caso CIADI N° ARB/03/23)	CIADI	USD 136.138.430	Procedimiento arbitral terminado por laudo 11/06/2012. Cancelación de obligaciones por acuerdo de pago Res. 241-E/17. CONDENA.
TOTAL (Caso CIADI N° ARB/04/1)	CIADI	USD 269.928.000	Procedimiento arbitral terminado por laudo 27/11/2013. Cancelación de obligaciones por acuerdo de pago Res. 112-E/17. CONDENA.
BG GROUP c/ REPÚBLICA ARGENTINA. UNCITRAL	UNCITRAL	USD 185.285.485	Procedimiento arbitral terminado por laudo 24/12/2007. Cancelación de obligaciones por acuerdo de pago Res. 173/16. CONDENA.
Total Indemnizado		USD 591.351.915	

Fuente:

Respuesta NO-2018-35861647-APN-PTN a la nota AGN N° 524/18 y respuesta NO-2019-15493462-APN-DNA YCI#PTN a la nota AGN N° 165/19

Por su parte, los juicios con condena, pero que todavía no han sido cancelados, tienen una suma reclamada total de USD 270,9 millones más intereses y costas en los casos que corresponda.

#### Cuadro N° 7

Juicios terminados en 2017 pendientes de cancelación

Montos en dólares

<sup>115</sup> Nota NO-2018-35861647-APN-PTN en respuesta a la nota AGN N° 524/18 y nota NO-2019-15493462-APN-DNA YCI#PTN en respuesta a la nota AGN N° 165/19.

<sup>116</sup> EDF II (Caso CIADI N° ARB/03/23), TOTAL (Caso CIADI N° ARB/04/1) y BG GROUP c/ REPÚBLICA ARGENTINA. UNCITRAL.

Carátula	Tipo de Arbitraje	Estado Procesal	Monto Reclamado
Impregilo (N° ARB/07/17)	CIADI	Procedimiento arbitral terminado por laudo 21/06/2011. Quedo firme el 24/01/2014 por rechazo a solicitud de anulación de la Rep. Argentina. CONDENA.	USD 119.362.503 más intereses a partir del 31/10/2008 y costas.
SAUR (N° ARB/04/4)	CIADI	Procedimiento arbitral terminado por laudo 22/05/2014. Quedo firme el 19/12/2016 por rechazo a solicitud de anulación de la Rep. Argentina. CONDENA.	USD 143.900.000 mas intereses a partir del 03/08/2009 y costas.
DEUSTCHE RUCK CHILTINGTON c. CNAS, Tesoro Nacional, Instituto Nacional de Reaseguros.	UNCITRAL	Procedimiento arbitral terminado por laudo 26/04/2006. Quedo firme el 01/08/2007 por rechazo a solicitud de anulación de la Rep. Argentina. CONDENA.	USD 7.636.181 mas intereses a partir del 06/12/2001.
Total reclamado			USD 270.898.684

*Fuente: Respuesta NO-2018-35861647-APN-PTN a la nota AGN N° 524/18 y respuesta NO-2019-15493462-APN-DNA YCI#PTN a la nota AGN N° 165/19*

Respecto a los procesos que al 31/12/2017 todavía siguen en curso, el monto reclamado asciende a USD 5.363.54 millones más intereses en los casos que corresponde, como se puede visualizar en el Cuadro N°22 Solamente hay un litigio con monto indeterminado (Metlife Inc.) en virtud de que los demandantes no habían presentado aún su memorial de demanda.

**Cuadro N° 8**

*Arbitrajes internacionales vigentes*

*En dólares*

Carátula	Tipo de Arbitraje	Estado Procesal	Monto Reclamado
Metlife Inc. Metlife Servicios S.A y Metife Seguros de Retiro S.A c. Republica Argentina (N ARB/17/17)	CIADI	En trámite	Indeterminado
Abertis Infraestructuras, S.A. c. República Argentina (N ARB/15/48)	CIADI	Suspendido	USD 1.230.100.000 (más intereses a partir del 30 Junio de 2016)
Salini Impregilo S.P.A. C. República Argentina (Nº ARB/15/39)	CIADI	En trámite	USD 285.300.000 (más intereses a partir de agosto de 2014)
Casinos Austria International GmbH y Casinos Austria Aktiengesellschaft c. Republica Argentina (N ARB/14/32)	CIADI	En trámite	USD 69.382.942 (más intereses a partir del 2 de octubre de 2015)
Teinver S.A, Transporte de Cercanías S.A y Autobuses Urbanos del Sur S.A. c. Republica Argentina (Nº ARB/09/1)	CIADI	En trámite / Anulación	USD 1.610.500.000
Hochtief (Nº ARB/07/31)	CIADI	En trámite / Anulación	USD 157.200.000 más intereses a partir del 18/12/2007
Mobil Exploration and Development Inc. Suc. Argentina y Mobil S.A c. Republica Argentina (Nº ARB/04/16)	CIADI	En trámite / Anulación	USD 571.200.000 más intereses a partir del 31/03/2011
Unisys Corporation c. Republica Argentina (N ARB/03/27)	CIADI	Suspendido	USD 25.267.876
Suez Sociedad General de Aguas Barcelona S.A e Interagua Servicios Integrales del Agua S.A c. Republica Argentina (N ARB/03/17)	CIADI	En trámite / Anulación	USD 253.661.161, más intereses a partir de diciembre de 2006.
AES Corporation c. Republica Argentina (N ARB/02/17)	CIADI	Suspendido	USD 416.800.000, más intereses a partir del 05/10/2003
ICS Inspection and Control Services Limited c. Republica Argentina (N 2015-12)	UNCITRAL	En trámite	USD 128.677.039, más intereses a partir del 15/12/2015
AWG Group Ltd. C. Republica Argentina	UNCITRAL	En trámite	USD 39,4 millones , más intereses a partir de marzo 2007
Propyme Argentina, Mario Hugo Azulay y Asociados S.A., Euroinvest S.A, Iuvans S.R.L, A.B.X. Consulting Internacional Ltd., Grupo Impresa Finance S.R.L e Instituto de Calidad Total S.A, Unión Transitoria de Empresas, UTE c. Estado Nacional	UNCITRAL	En trámite	ARS 2.136.015,09 y USD 260.726,40
Bpifance Assurance Export c. Republica Argentina (N 23548/JPA)	CCI	En trámite	USD 31.995.165, más intereses
Banco Santander Rio S.A (antes denominado Banco Rio de la Plata S.A) c. Estado Nacional- Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (N 15544/JFR/CA/ASM/JPA)	CCI	Suspendido	USD 168.693.950
Papel del Tucumán S.A (en quiebra) c. Estado Nacional (N 12364/KGA/CCO/JRF/CA/ASM/JPA)	CCI	En trámite	Entre USD 375,1 millones y 508,7 millones.
Total reclamado			5.363.538.859,40

Fuente:

Respuesta NO-2018-35861647-APN-PTN a la nota AGN N° 524/18 y respuesta NO-2019-15493462-APN-DNA YCI#PTN a la nota AGN N° 165/19

## ***Evaluación de Buenas Prácticas Internacionales relacionadas al registro de Contingencias***

Del mismo modo, amerita resaltar que las buenas prácticas<sup>117</sup> recomiendan que... “la Administración Central reconozca, clasifique y comprenda el alcance de las contingencias que pueden generar requerimientos de recursos futuros y que considere:

- a) La naturaleza del compromiso, es decir si la contingencia es explícita o implícita
- b) La certidumbre del suceso que da origen a la contingencia, independientemente de que la utilización provenga de un suceso que ya ocurrió o si es contingente para algún suceso futuro.” ...

La CGN en los Estados Contables informa en *Nota 12- Otros Pasivos*, ciertos pasivos corrientes como por ejemplo juicios con sentencia firme, honorarios judiciales, deudas de coparticipación, deudas con organismos internacionales, entre otras. En un ítem de esta Nota se incluyen deudas con el CIADI por dos casos con sentencia firme. (Este punto se desarrolla en el Anexo I). Este registro es el mismo del ejercicio anterior. Es decir que del nexo entre las buenas prácticas y el análisis realizado sobre la *Nota 12 Otros Pasivos* se detecta que solamente se informan dos arbitrajes ante el CIADI y no se mencionan los arbitrajes ante la CCI y ante el UNCITRAL. Estos arbitrajes deberían exponerse en la *Nota 12 Otros Pasivos* incluyendo los arbitrajes con condena firme, que fueron informados por la PTN y que se exponen en el cuadro N° 7.

A continuación se detalla la situación procesal de los arbitrajes del año 2017 en donde se destaca la preponderancia del CIADI en cantidad de juicios y de monto.

### ***Cuadro N° 9***

*Situación procesal de los juicios arbitrales en valor nominal*

Situación Procesal (1)	CIADI			UNCITRAL/CNUDMI			CCI			TOTALES		
	Cant.	Monto (USD)	Monto (\$)	Cant.	Monto (USD)	Monto (\$)	Cant.	Monto (USD)	Monto (\$)	Cant.	Monto (USD)	Monto (\$)
Con condena y cancelado durante 2017	2	406.066.430	7.623.572.370	1	265.500.000	4.984.550.100		0,00	0,00	3	671.566.430	12.608.122.470
Condena sin sentencia	2	263.262.503	4.942.542.884	1	7.636.181	143.363.189		0,00	0,00	3	270.898.684	5.085.906.073
En Trámite (2)	7	2.947.244.103	55.332.150.239	3	170.213.054	3.195.613.918	2	407.095.165	7.642.886.047	12	3.524.552.322	66.170.650.204
Suspendido	3	1.672.167.876	31.393.614.138		0,00	0,00	1	168.693.950	3.167.093.956	4	1.840.861.826	34.560.708.094
Terminado (3)	5	0,00	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00	5	0,00	0,00

(1) Se toma el monto de condena o reclamo sin considerar intereses, costas, honorarios y gastos legales.

(2) Dentro de esta clasificación hay un caso con monto indeterminado en CIADI. Caso CIADI N ARB/17/17.

(3) No tiene monto porque es una sentencia favorable para el Estado.

Fuente: Elaboración propia en base a respuesta de la PTN

## ***Reclamos ante Tribunales Internacionales***

<sup>117</sup> ISSAI 5430. “Contingencias Fiscales. Implicaciones en la Administración de la Deuda Pública y el papel de las EFS”.

Ante la consulta efectuada a la PTN<sup>118</sup> y en referencia a otros juicios a su cargo, informaron los siguientes 2 casos:

- Petersen Energía Inversora S.A.U. and Petersen Energía S.A.U. v. Argentine Republic and Y.P.F. S.A., ante la Corte de Apelaciones de Estados Unidos para el Segundo Circuito (Caso N° 16-3303), en apelación de la decisión de la Corte de Distrito de Estados Unidos para el Distrito Sur de Nueva York (Caso N°1:15-cv-2739).

Estado del Proceso: según informa la PTN el 08/04/2015 las partes “*actoras reclaman una indemnización por daños (monto indeterminado) resultantes de la alegada violación del Estatuto de YPF, que supuestamente se produjo cuando la República Argentina omitió realizar una oferta pública de adquisición de todas las acciones de YPF de acuerdo al Estatuto al expropiar el 51% de las acciones clase D de YPF de conformidad con la Ley N° 26.741*”<sup>119</sup>.

El 10/07/2018 un panel de la Corte de Apelaciones de Estados Unidos para el Segundo Circuito confirmó la decisión del 09/09/2016 de la Corte de Distrito de Estados Unidos para el Distrito Sur de Nueva York (Jueza Preska), por la que se rechazó la excepción de inmunidad de jurisdicción bajo la Foreign Sovereign Immunities Act (FSIA). El 24/07/2018 la República Argentina presentó una solicitud para que la apelación sea revisada nuevamente por la Corte de Apelaciones.

Monto de reclamo: No informa

- Eton Park Capital Management, L.P., Eton Park Master Fund, Ltd, and Eton Park Fund LP v. Argentine Republic and Y.P.F., ante la Corte de Distrito de Estados Unidos para el Distrito Sur de Nueva York (Caso N° 1:16-cv-08569).

Estado del Proceso: el 03/11/2016 la parte actora presentó un reclamo en contra de la República Argentina ante la mencionada Corte, “*similar al reclamo de Petersen precedentemente señalado. Las actoras reclaman una indemnización por daños (monto indeterminado) resultantes de la alegada violación del Estatuto de YPF, que supuestamente se produjo cuando la República Argentina omitió realizar una oferta pública de adquisición de todas las acciones de YPF de acuerdo al Estatuto al expropiar el 51% de las acciones clase D de YPF de conformidad con la Ley N°*

---

<sup>118</sup> En la misma respuesta ante nota N° 524/18 A-05 de fecha 10/07/2018 y respuesta NO-2018-35861647-APN-PTN de fecha 26/07/2018.

<sup>119</sup> Ley 26.741 Declárase de Interés Público Nacional el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos. Créase el Consejo Federal de Hidrocarburos. Declárase de Utilidad Pública y sujeto a expropiación el 51% del patrimonio de YPF S.A. y Repsol YPF Gas S.A.

26.741. *El caso estuvo suspendido a la espera de la decisión de la Corte de Apelaciones de Estados Unidos para el Segundo Circuito en el caso Petersen anteriormente mencionado. Actualmente se está discutiendo el calendario de escritos.*”

Monto de reclamo: No informa

Ambos casos constituyen una contingencia, con cierto grado de incertidumbre en su resolución final. Para ambos casos la PTN no ha informado monto de la demanda interpuesta, ni ha realizado una estimación al respecto. Esta situación no se evidencia en los Estados Contables ni en sus Notas Anexas, en caso de resultar adversa para la República Argentina podría comprometer los recursos futuros. Podría ser necesaria la emisión de títulos o de algún instrumento de deuda pública sobrecargando los presupuestos futuros.

#### 7.2.2. Registro de litigios contra el Estado Nacional.

La CGN como órgano rector y responsable de la elaboración de la Cuenta de Inversión a través del Manual de Cierre de Ejercicio<sup>120</sup> estableció la manera en la que los organismos deben presentar la información relativa a juicios. Sintéticamente, expresa que todos los entes del sector público deben presentar a la CGN un listado de juicios clasificados en 4 instancias.

A saber:

- a) Sentencias firmes en los términos del art. 170 de la Ley 11.672 –Complementaria Permanente de Presupuesto - (T.O. 2014)<sup>121</sup>
- b) Sentencias adversas de Cámara y en trámite de apelación

---

<sup>120</sup> Aprobado por Resolución 71/2010

<sup>121</sup> Ley 11.672 (T.O. 2014), art. 170: Los pronunciamientos judiciales que condenen al Estado Nacional o a alguno de los Entes y Organismos que integran la Administración Nacional al pago de una suma de dinero o, cuando sin hacerlo, su cumplimiento se resuelva en el pago de una suma de dinero, serán satisfechos dentro de las autorizaciones para efectuar gastos contenidas en las distintas Jurisdicciones y Entidades del Presupuesto General de la Administración Nacional, sin perjuicio del mantenimiento del Régimen establecido por las Leyes 23.982 y 25.344.

En el caso que el Presupuesto correspondiente al ejercicio financiero en que la condena deba ser atendida carezca de crédito presupuestario suficiente para satisfacerla, el Poder Ejecutivo Nacional deberá efectuar las provisiones necesarias a fin de su inclusión en el ejercicio siguiente, a cuyo fin las Jurisdicciones y Entidades demandadas deberán tomar conocimiento fehaciente de la condena antes del día 31 de julio del año correspondiente al envío del proyecto, debiendo incorporar en sus respectivos anteproyectos de presupuesto el requerimiento financiero total correspondiente a las sentencias firmes a incluir en el citado proyecto, de acuerdo con los lineamientos que anualmente la Secretaría de Hacienda establezca para la elaboración del Proyecto de Presupuesto de la Administración Nacional.

Los recursos asignados anualmente por el Honorable Congreso de la Nación se afectarán al cumplimiento de las condenas por cada Servicio Administrativo Financiero, siguiendo un estricto orden de antigüedad conforme la fecha de notificación judicial y hasta su agotamiento, atendiéndose el remanente con los recursos que se asignen en el ejercicio fiscal siguiente.

(Fuente: Ley Nº 26.895, Artículo 68).

- c) Sentencias adversas en primera instancia
- d) Juicios en trámite sin sentencia

El registro de estos pasivos según la instancia en la que se encuentren, se realiza de la siguiente manera:

- Inciso a) se registran en cuentas del pasivo clasificados en corriente y no corriente,
- Inciso b) y c) se realiza una previsión contable,
- Inciso d) no tienen reflejo en Estados Contables aunque sí son informados por Nota Complementaria.

Es relevante analizar esta información porque representa una contingencia del Estado Nacional, toda vez que se pueden convertir en pasivos explícitos directos (incisos b, c y d) y podrían ser pagados mediante la emisión de deuda pública.

Con la Resolución de Cierre se establecen las fechas límites en la que los organismos deben remitir la información en vistas a la elaboración de la Cuenta de Inversión. El Servicio Jurídico de cada organismo o su equivalente, debe elevar a la Dirección General de Administración la información relativa a juicios y ésta, finalmente, a la CGN.

En la planificación se propuso verificar la información que envían los organismos a la CGN realizando una circularización a 15 entidades financieras.

En segundo lugar se efectuó una consulta al Contador General de la Nación sobre el uso de la facultad que le otorga la Res SH 265/17, en su artículo 25<sup>122</sup> respecto a que puede efectuar una consulta a la PTN. Como respuesta confirma su uso, alegando que solicitó a la PTN un informe sintético al 31/12/2017 de causas judiciales donde el Estado Nacional sea parte. Que este pedido se realiza a los fines de complementar la información referida a litigiosidad que

---

<sup>122</sup> “Resolución SH 265/17-Artículo 25.- A efectos de que los Estados Contables reflejen las sentencias judiciales que resulten adversas para el Estado Nacional, o que eventualmente lo pudieren ser, se faculta a la Contaduría General de la Nación para solicitar a la Procuración del Tesoro de la Nación el detalle de las causas judiciales de contenido económico en las que el Estado Nacional sea parte y una estimación en cada caso del monto que por todo concepto éste podría estar obligado a hacer frente, en el supuesto de recaer en las mismas una sentencia adversa. No obstante ello, la Dirección General de Administración de cada organismo de la Administración Central deberá remitir, antes del 1 de marzo de 2018, el detalle de tales juicios firmado por el responsable del Área Jurídica, en las condiciones que requiera la citada Contaduría General.”

los organismos remiten a la CGN al cierre del ejercicio fiscal. (Según Respuesta a Nota AGN N° 556/18 A05 reiterada por Nota AGN N°624/18 A05).

En tercer lugar y respecto al papel de la PTN, se realizaron dos consultas:

-si existe normativa que regule una metodología homogénea para la estimación del resultado probable del reclamo, y

-si existe normativa homogénea para la estimación del monto para los reclamos sin contenido económico<sup>123</sup>.

Mediante respuesta a Nota N° 558/19 A05, la PTN ha indicado que no existe normativa al respecto. Entonces se desprende que los organismos sólo contabilizan los casos iniciados con monto determinado y, en estas condiciones, elevan al cierre de cada ejercicio a la CGN solamente estos casos. Este mecanismo no permite anticipar eventuales sentencias desfavorables que puedan impactar en los pasivos de los organismos y la administración pública en general.

A la fecha, todas las respuestas al relevamiento efectuado a los organismos coinciden con el registro de la CGN, lo que es acorde con la normativa (Res SH 25/95) y, a su vez, los organismos cumplen con el manual de cierre emitido por la CGN mediante Resolución 71/2010.

Una buena práctica implicaría un mejor registro en la exposición de los pasivos contingentes con mayor detalle de información, como por ejemplo destacar la cantidad de demandas que se inician sin monto, el tiempo que esas demandas están sin sentencia, entre otras.

#### **7.2.2.1. Incremento de la contingencia por litigiosidad verificación del estado procesal de la demanda a cargo del SAF 307 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**

Tal como fuera expuesto en la planificación del presente informe, se verificó un incremento notable en los valores expuestos correspondientes al inciso d) de la Información Complementaria a los Estados Contables. No obstante esto no implicaría un riesgo inmediato. A efectos de apreciar este incremento, a continuación se muestra un cuadro comparativo de los valores expuestos en las Notas 12; 13.b); 15 y en la Información Complementaria a los

---

<sup>123</sup> Esto se consultó porque se detectaron reclamos que se inician con monto indeterminado y se evidencian una vez obtenida la sentencia judicial.

Estados Contables al punto a) de la Cuenta de Inversión de los años 2017 y 2016, clasificados según lo establecido por la Resolución CGN 71/10:

**Cuadro N° 10**

*Montos por litigiosidad clasificados según la Disp. CGN 71/10 para los ejercicios 2016 y 2017.*

CUENTA DE INVERSIÓN	AÑO 2016	AÑO 2017	Var % 2017 respecto de 2016
<u>Nota 12: Otros Pasivos.</u> Sentencias firmes mencionadas en el apartado a) del punto II Juicios al Estado Nacional del Manual de Cierre del Ejercicio Anual cuya cancelación fue presupuestada para el ejercicio siguiente	\$ 691.850.356,00	\$ 857.482.750,00	24%
<u>Nota 13 inc. b): Deuda por Juicios</u> Sentencias firmes mencionadas en el apartado a) del punto II Juicios al Estado Nacional del Manual de Cierre del Ejercicio Anual, cuya cancelación no fue presupuestada para el ejercicio siguiente	\$ 4.998.969.261,16	\$ 6.269.400.951,81	25%
<u>Nota 15: Otros Pasivos.</u> Sentencias de los apartados b) y c) del punto II Juicios al Estado Nacional del Manual de Cierre de Ejercicio Anual aprobado por la Disposición N° 71/10 C.G.N.	\$ 9.425.756.089,26	\$ 14.168.399.872,52	50%
<u>Información Complementaria a los Estados Contables. (inc. d)</u> Causas en trámite sin sentencia correspondientes al apartado d) de Juicios al Estado Nacional del Manual de Cierre del Ejercicio Anual	\$ 61.359.121.733,23	\$ 2.835.023.364.232.800,00	4620278%

*Fuente: elaboración propia en base a las Cuentas de Inversión 2016 y 2017.*

Como se puede observar, el inc. “d” sobre causas en trámite sin sentencia expuesto en Información Complementaria a los Estados Contables tuvo un incremento abrupto del ejercicio 2016 al 2017, representando una variación del 4620278%.

La mayor parte de este importe se le imputa al SAF 307 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto con una suma de \$ 2.835.000.000 millones. Dada la envergadura de este monto y a los efectos de establecer el grado de impacto que podría tener respecto del endeudamiento se realizaron consultas a las áreas pertinentes<sup>124</sup> pudiendo determinar que la demanda fue iniciada el 13 de abril de 2015 por parte del Instituto Paraguayo Amigos de los Niños, Adolescentes y Jóvenes contra los estados de Brasil, Argentina y Uruguay, reclamando un resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos por el pueblo paraguayo durante la guerra de la Triple Alianza por la suma de USD 150.000.000 millones (\$ 2.850.000.000 millones<sup>125</sup>) y la nulidad del Tratado de la Triple Alianza y Tratado de Paz, al tiempo que se plantea la imprescriptibilidad de la acción. El registro de la demanda por el monto mencionado es correcto.

<sup>124</sup> Consulta efectuada mediante Nota N° 151/19 A-05.

<sup>125</sup> Monto al 31/12/17 informado por el MRE, a un tipo de cambio de \$19.

El análisis de la información brindada por el MRE denota que no se han tratado cuestiones de fondo hasta el momento, ni ha quedado trabada la litis contra ninguno de los demandados. La intervención del servicio jurídico del MRE, ha sido al solo efecto de contestar el traslado del recurso interpuesto por la actora y “... construir convicción respecto del rechazo del recurso extraordinario planteado por la actora, con total independencia de lo que esta parte manifieste -en la fase procesal correspondiente- con relación a la cuestión de fondo planteada...”<sup>126</sup>”

Hasta el momento, se ha denegado tres veces la intervención de la Justicia, dada la naturaleza de la cuestión planteada (cuestión institucional). El estado procesal informado indica que la actora ha presentado recurso de queja. Teniendo en cuenta que aún se trata de una cuestión de competencia, amerita que sea incluido por el SAF 307 en el ítem “d) Juicios en trámite sin sentencia”. En cuanto al grado de criticidad de este litigio en relación a la posibilidad de convertirse en un pasivo explícito directo, de la información obtenida no parecería surgir un peligro inmediato de que dicho riesgo se concrete, no obstante lo cual, su envergadura amerita efectuar el seguimiento en auditorías posteriores. Para más detalles de esta causa ver Anexo III.

#### **7.2.2.2. Actualización del Sistema Único Informático de Gestión Judicial (SIGEJ)**

La PTN, por medio del Decreto 1116/00, tiene a su cargo el “Registro Único de Juicios contra el Estado Nacional”, al cual los servicios jurídicos de los organismos públicos y entes deberán mantener y remitir la información actualizada de todos los juicios en los que el Estado Nacional o sus entes fueran parte o tuvieran interés comprometido.

Para cumplir este fin, se establece el Sistema Único Informático de Gestión Judicial (SIGEJ), el cual será de uso obligatorio para los servicios que tengan a cargo la representación y patrocinio de los organismos (art.2)

A partir de las inconsistencias detectadas en sucesivas auditorías<sup>127</sup> se resolvió por medio de la Res. 26/2016 de la Procuración del Tesoro de la Nación, fijar un plazo de sesenta (60) días corridos, para que los responsables de los servicios jurídicos incluidos en el artículo 6° de la

---

<sup>126</sup> Contestación del traslado del recurso extraordinario interpuesto por la actora, por parte del MRE.

<sup>127</sup> Para mayor detalle, ver Anexo IV

Ley N° 25.344, procedan a actualizar los datos incorporados al Sistema Único Informático para la Gestión Judicial (SIGEJ) y se instruyó a la Dirección Nacional de Auditoría de la PTN para que, una vez cumplido el plazo citado, efectúe una auditoría sobre la información obrante en el SIGEJ, comunicando sus resultados y proponiendo las medidas que puedan corresponder.<sup>128</sup>

La Resolución 06/2017-APN-PTN prorroga el plazo de la Res.26/16 por treinta días corridos contados desde su vencimiento, a efectos de que los responsables de los servicios jurídicos incluidos en el artículo 6° de la Ley 25.344, procedan a la actualización de los datos incorporados al SIGEJ.

A efectos de conocer el estado de actualización del SIGEJ se solicitó información a la PTN y al auditado. En relación a lo informado por la PTN, se remite un Reporte sobre el SIGEJ (GDE: IF-2017-15666319-APN-SIGEN con archivo embebido y documento IF-2017-15544444-APN-SIGEN), producto del Relevamiento efectuado por la Unidad de Auditoría Interna, con asistencia de la Subgerencia de Control de Perjuicio Fiscal y Asistencia Legal de la SIGEN. El citado reporte fue realizado de conformidad a lo dispuesto en la Circular SIGEN N°1/2017, dictada en orden al Convenio suscripto entre PTN y la SIGEN y tuvo por objeto hacer conocer los resultados de los relevamientos llevados a cabo por la Unidad de Auditoría Interna sobre la consistencia de los datos registrados por el Servicio Jurídico permanente del MH, en el SIGEJ. El resultado de los relevamientos es el siguiente:

- ✓ Relevamiento N°1, que consistió en transcribir en una planilla modelo la información obrante en el SIGEJ, registrada entre el 26/12/16 y el 27/03/17, lo relativo a: cantidad de usuarios y juicios activos, la existencia de usuarios sin actividad con juicios activos y/o juicios sin asignar, y la emitida en el denominado “Reporte de Inconsistencias”.
- ✓ Relevamiento N°2, que realizó el confronte de los datos ingresados en el Sistema con los datos existentes en el Poder Judicial, al 28/03/2017, para lo cual descargó el universo de juicios activos, confeccionando una muestra aleatoria, agregando aquellos juicios con inconsistencias objetivas proporcionadas por el SIGEJ.

A partir del análisis de los resultados, la UAI expresa en sus *Manifestaciones Finales* que se han visualizado desajustes por parte del Servicio Jurídico del MH, en cumplimiento de las tareas encomendadas por la PTN, siendo las categorías con mayor cantidad de errores:

---

<sup>128</sup> Conf. Art 1°y 3° Res. PTN 26/2016.

“Carátula”, “Tipo de Juicio”, “Fecha de Inicio”, “Abogado de la Contraria”, “Moneda Monto Actualizado” y “Estado Procesal”.

Concluye el reporte: *“Teniendo en cuenta la significatividad de las inconsistencias advertidas, sobre el seguimiento de juicios, algunas de las mismas son de relevancia no menor, por estar relacionadas con la etapa y estado del proceso, así como también, en menor medida se referirían a la registración de los montos actualizados de los juicios y sus fechas, lo que podría dificultar la identificación de su importancia económica”*.

En cuanto a las acciones llevadas a cabo por el auditado<sup>129</sup>, el mismo responde que durante el ejercicio 2017 se ha actualizado en el sistema en los datos correspondientes a los siguientes campos de las causas judiciales: altas, bajas, estados procesales, jurisdicción, número de expediente judicial, monto actualizado y otros. Además presentó un informe brindado por las áreas informáticas de las Direcciones del MH<sup>130</sup> en los cuales se consignan la cantidad de movimientos registrados en el Sistema de Seguimiento de Expedientes Judiciales (Sistemas Legales).

Del análisis de la información brindada, denota que si bien el ente auditado ha iniciado el proceso de actualización de acuerdo con lo establecido por el art. 2, Anexo III, reglamentación del Cap. IV de la Ley 25.344, la misma tarea se encuentra en plena etapa de ejecución, por lo cual a los efectos de actualizar el SIGEJ según la normativa expresada, el ente auditado ha cumplido parcialmente con la tarea encomendada.

A modo de conclusión, si bien persisten las inconsistencias y se mantienen los riesgos relacionados a los litigios de monto indeterminado (acrecentado por la falta de una metodología que permita estimar una cifra aproximada para cada reclamo), se destacan los avances en materia de carga del SIGEJ y los trabajos de control realizados por la PTN en este ámbito. Dados los antecedentes relacionados a la emisión de deuda pública para el pago de sentencias y la incertidumbre que presenta la indeterminación de los montos demandados, se sugiere el seguimiento de la evolución en la carga del sistema y un control específico del desarrollo de litigios internacionales, especialmente aquellos cuyos montos no han sido informados, como medida de control del estado de criticidad de esta contingencia.

---

<sup>129</sup> En respuesta a Nota AGN N° 280/19 A-05 y 370/19 A-05

<sup>130</sup> Dirección de Asuntos Judiciales de los Entes Liquidados o en Liquidación y a la Dirección de Asuntos Contenciosos

## 8. Resultados de la tarea de Control Interno

En el Estudio Previo (EP)<sup>131</sup> fue plasmado el Análisis de los riesgos de control interno relevados en informes de la Unidad de Auditoría Interna (UAI). A su vez, en paralelo a esa revisión se analizaron otros informes emitidos por la AGN y la SIGEN que también fueron mencionados en el EP.

Con toda la información obtenida de los informes previos y, tal como fuese mencionado en el EP en el apartado Presentación de la Matriz de Planificación, se confeccionó una Matriz de Riesgos siendo esta la herramienta que permitió al equipo ponderar e identificar las observaciones con mayor incidencia en el objeto de estudio. De esta manera se dimensionó la relevancia de cada evento y se definió si su abordaje sería mediante una pregunta de la Matriz de Planificación o a partir de un cuestionario de control interno.

Definidas las consultas a realizar a través del cuestionario de control interno, se avanzó en la elaboración y envío del mismo al Ministerio de Hacienda. Posteriormente, el auditado remitió el formulario con las respuestas que desde la institución consideraron pertinentes<sup>132</sup>. A continuación se detallan los principales resultados obtenidos

### **Riesgos Operacionales:**

El análisis se focalizó en el Sistema de Administración de la Deuda (SIGADE), en el Manual del Usuario del SIGADE (MU) y en el Manual de Procesos (MP) de la Dirección de Administración de la Deuda Pública (DADP) dado que son las principales herramientas para la registración de los instrumentos de la deuda pública (IDP).

Respecto a la registración en el SIGADE se consultó cuáles eran los campos obligatorios de carga. El auditado supo identificarlos, pero indicó que no existe un instructivo que indique la obligatoriedad de los mismos ni su modo de carga.

Si bien el MU define la función “validación de datos”<sup>133</sup> que se utiliza para comprobar la exactitud y coherencia de la información registrada en la base de datos, ante la consulta sobre su uso el auditado indicó que no la aplica. No obstante, como práctica alternativa indicó que

---

<sup>131</sup> Estudio Previo punto 5 inciso a) apartado iv: Evaluación de los riesgos de control - Riesgo Operativos; Riesgos en el control interno (pág. 119/182)

<sup>132</sup> Nota AGN N° 323/19 A-05 de fecha 11/04/2019

<sup>133</sup> Manual de Usuario del SIGADE, Capítulo 2 Nociones básicas del SIGADE, Módulos del SIGADE 6 del Portal, Informes, pág. 31, “*Validación de datos son informes predefinidos que le permiten comprobar la exactitud y coherencia de los datos registrados en la base de datos.*”

con frecuencia mensual la Coordinación de Registro de la Deuda Pública realiza los controles, validaciones y análisis de los registros originados en las operaciones del periodo.

Por otro lado, a pesar de que mediante la Disposición 1/2015 ONCP se aprobaron los manuales de procedimientos que describen en forma integral los circuitos y procesos de las operaciones de colocación, emisión, canje, liquidación de instrumentos de la deuda pública, hubo procedimientos que no fueron incluidos en los manuales. Ante esto, se consultó si posteriormente a dicha disposición se había aprobado una nueva versión del manual que incluyera aquellos procesos que estaban excluidos, pero la respuesta que se obtuvo por parte del auditado fue negativa. Del mismo modo, agregó que uno de los casos no incluidos en el manual lo constituye la operativa vinculada con la Colocación de Bonos de Consolidación, a pesar de tener definidas las misiones y funciones correspondientes a partir de la Decisión Administrativa 309/18.

Remitiéndonos a las referencias del MP para el registro de la deuda indirecta, el auditado nos indicó que quien se ocupa de controlar la completitud y el registro en el SIGADE es la Coordinación de Préstamos. Conociendo esto y tomando las recomendaciones pre existentes de la UAI y la AGN, se consultó sobre los posibles mecanismos que la Coordinación hubiera implementado para obtener en tiempo y forma la información para el registro de avales a los efectos de una correcta exposición de su monto en el período auditado. La respuesta obtenida fue que a partir de enero de 2019 han implementado el pedido de información con frecuencia semestral a los entes involucrados en las operaciones avaladas. Tal declaración constituye un atenuante, pero permite inferir que durante el período auditado no se habían implementado.

Siguiendo el criterio del MP, en la sección de Administración de Títulos Públicos, se consultó cuál es la fuente que se utiliza para asignar el número de SIGADE a los nuevos instrumentos de deuda. Al respecto el auditado contestó que la base de datos utilizada para tener un control de la numeración es un archivo Excel no especificando que sea este un registro único y general. Tampoco se hace referencia a la existencia de un mecanismo de seguridad que evite que sea vulnerado. Asimismo, destacó que el SIGADE, al ingresar un nuevo instrumento rechaza la inserción de un número repetido.

#### **Acciones implementadas a partir de recomendaciones anteriores:**

Por otro lado, se consultó sobre la implementación de medidas correctivas de las observaciones de control interno realizadas en auditorías previas. Al respecto el auditado indicó que no habían implementado ninguna medida con tal fin, agregando que lo anterior era

sin perjuicio de que pudieran emprenderlas en el futuro. Ante esta respuesta, amerita recordar que para la ISSAI<sup>134</sup>, la no adopción de medidas para subsanar debilidades de control interno detectadas en auditorías anteriores, abre el interrogante de la existencia de indicios de fraude o alto riesgo en las operaciones de deuda pública.

Por otra parte, se consultó a la DADP sobre el apartamiento normativo de las cláusulas contractuales que rigen en los dos proyectos que tiene a cargo el Ministerio de Finanzas (MF), a través de la Dirección Nacional de Proyectos con Organismos Internacionales de Crédito (DNPOIC) como Unidad Ejecutora suscriptos en el año 2017 en cuanto a su desembolso, depósito, confección de estados contables y registración de las operaciones<sup>135</sup>. En efecto, se indagó sobre qué medidas se tomaron respecto a esta observación, cuáles fueron los controles implementados para evitar los apartamientos normativos y cuál sería la autoridad responsable de llevarlos a cabo. Cabe mencionar que el motivo por el cual se realizó esta consulta es el hecho de que el apartamiento normativo versa sobre un desembolso por parte de un acreedor internacional, lo que incrementa la deuda pública. No obstante, el auditado respondió que este asunto no es de su competencia.

### **Actividades de Control**

En los términos de las actividades de control se consultó sobre varios aspectos. En primer lugar se hizo hincapié en la existencia de una estrategia de deuda en el año 2017<sup>136</sup> y la correspondencia de las decisiones tomadas respecto a la deuda pública y su estructura (tasa, plazo, moneda, acreedor, legislación aplicable) con la misma, a lo que el auditado respondió: *“La estrategia de deuda diseñada en ocasión de la preparación del Presupuesto 2017 se elaboró en planillas de cálculo y se sometió a diversos shocks pero no fue publicada. La política de financiamiento, una vez concluido el acuerdo con los holdouts en 2016, se orientó a ampliar la base de inversores y a generar nuevos instrumentos de referencia, a partir de las ventanas de oportunidades del mercado visualizadas para obtener financiamiento al menor costo posible.”* La respuesta obtenida no evidencia la existencia de una estrategia de deuda de acuerdo con los lineamientos del BM-FMI.

---

<sup>134</sup> La normativa citada sugiere que una de las formas de determinar si existen indicios de fraude o alto riesgo en las operaciones realizadas es plantear el siguiente interrogante: ¿No se han adoptado medidas para subsanar debilidades de control interno detectadas en auditorías anteriores?? (ISSAI 5410 pág. 40).

<sup>135</sup> Dicho antecedente consta en Informe de Auditoría N° 9/18.Cuenta de Inversión 2017Ministerio de Finanzas Observaciones 5 y 6, Página 12 del informe.

<sup>136</sup> Estrategia de Deuda en los términos que define Banco Mundial- FMI.: Banco Mundial-FMI, “Formulación de una estrategia de gestión de la deuda a mediano plazo: Nota de orientación para las autoridades nacionales”; 24 de febrero de 2009, disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/468980-1238442914363/MTDSGuidanceNoteSP.pdf>

Habiéndose examinado la estructura de la deuda pública para detectar los riesgos financieros en el apartado 5b) Riesgos Financieros del EP, se buscó profundizar el análisis con las siguientes preguntas. La primera fue si se había realizado un análisis de riesgos de la cartera de títulos teniendo en cuenta que el 45% de la deuda que está en manos del sector privado se encuentra bajo jurisdicción y legislación extranjera en el período auditado. El auditado reconoció que no lo habían hecho y agregó que *“La política de financiamiento, una vez concluido el acuerdo con los holdouts en 2016, se orientó a ampliar la base de inversores y a generar nuevos instrumentos de referencia, a partir de las ventanas de oportunidades del mercado visualizadas para obtener financiamiento al menor costo posible”*.

Del mismo modo, teniendo en cuenta que:

- a) más del 70% de la deuda está nominada en moneda extranjera en el 2017,
- b) la deuda pública aumentó su peso relativo en el PBI en casi cuatro puntos porcentuales entre el 2016 y el 2017 (52,4% vs 56,8%),
- c) el 29,7% del stock de deuda es a tasa variable en 2017 y que a su vez la mayor parte esta denominada en moneda extranjera,
- d) 12,4 % de la deuda argentina vence a CP, el 30% vence entre 2018 y 2019 y que la vida promedio de la deuda pública argentina es de 7,69 años en 2017,

Se consultó si se había realizado un análisis de sensibilidad en el año 2017 que contemplase el riesgo cambiario, la sustentabilidad de la deuda pública con respecto al PBI, el riesgo de tasas de interés y un análisis de los vencimientos que abarcara el riesgo de renovación y de liquidez. El auditado respondió en todos los casos que: *“El análisis de sustentabilidad que se realizó en ocasión de la preparación del Presupuesto 2017 se desarrolló en planillas de cálculo, contemplando un caso base, y escenarios alternativos”* y agregó para cada uno de los riesgos identificados precedentemente lo siguiente.

En el caso del riesgo cambiario: *“También se verificaron los efectos potenciales de diversos shocks como el caso de una abrupta depreciación”*, mientras que sobre la sustentabilidad de la deuda pública respecto al PBI agregó que... *“También se verificaron los efectos potenciales de diversos shocks individuales al tipo de cambio, al crecimiento y al resultado primario, y un shock combinado y adverso a todas esas variables al mismo tiempo”*.

Respecto al riesgo de tasas de interés argumentó que: *“También se verificaron los efectos potenciales de diversos shocks como el caso de un incremento en la tasa de interés”* y en el caso del análisis de los vencimientos añadió que: *“Algunos de los escenarios alternativos*

*implicaban menores porcentajes de refinanciación de la deuda de corto plazo que el caso base”.*

Como complemento de las preguntas se solicitó el envío del respaldo documental de los análisis realizados, los supuestos utilizados y la justificación de los resultados, a lo que el auditado respondió (en todos los casos) que dichos análisis no se plasmaron en un reporte formal.

Otra de las consultas versó sobre la preponderancia de los bonos en el stock total de la deuda en detrimento de la deuda multilateral y bilateral, habiéndose preguntado si realizaban algún análisis que contemplara mayor diversificación de la cartera. Frente a esto el auditado manifestó que *“Permanentemente se evalúan todas las fuentes de financiamiento disponibles”*, pero tampoco adjuntó la documentación de respaldo del análisis realizado.

Al igual que en el caso anterior, se conoció en el EP que casi la mitad de los IDP están en posesión de agencias del sector público. A partir de ello se consultó si se desarrollaba alguna estrategia de deuda que contemplara una mayor diversificación por acreedor. El auditado expresó que: *“Permanentemente se evalúan todas las fuentes de financiamiento disponibles y las posibilidades de las agencias públicas de refinanciar vencimientos”* sin acreditar los análisis realizados al respecto.

A partir de las respuestas brindadas y sin haberse proporcionado el respaldo solicitado, no es posible garantizar que se efectúen las acciones necesarias para controlar los riesgos asociados con el cumplimiento de los objetivos en materia de deuda pública en el marco de las Actividades de Control.

Por su parte, respecto a que los importes autorizados en los art. 34 y 46 de la Ley N° 27.341 están definidos en valores efectivos de colocación mientras que las resoluciones del MF se autorizan en valores nominales, se consultó sobre qué controles se aplicaron en el año 2017 para verificar que no se incumplieran los límites de los mencionados artículos, cuáles eran las áreas intervinientes, sus responsables y si intervenía la UAI en las suscripciones directas. En el caso de que no interviniese la UAI se preguntó cuál era el organismo que lo hacía. Frente a esto el auditado respondió que para el control de los límites *“la planilla de uso de la autorización contiene los valores nominales (al momento de la afectación preventiva) y los valores efectivos (informados al momento de la colocación)”*. La respuesta del auditado no refleja cómo se controló que los valores autorizados nominalmente no superasen los importes autorizados en valores efectivos de colocación. A su vez agregó que las áreas intervinientes son la DADP y la Coordinación de Operaciones Contables (COC) y que la UAI no interviene

en las suscripciones directas realizando el resto de los controles la Oficina Nacional de Crédito Público (ONCP) y la DADP.

Se solicitó al auditado los expedientes de ciertas operaciones mediante Nota AGN 463/20 A-05 con el objeto de verificar el circuito de emisión de los instrumentos de deuda pública.

Particularmente, se controlaron los procedimientos llevados a cabo sobre la emisión de los IDP y su adecuación a la normativa de respaldo. Para esto se identificó en cada expediente el informe realizado por la DADP en la que da opinión sobre la conformidad al cupo de endeudamiento vigente y en el que consta como respaldo un archivo Excel embebido correspondiente al Art. 34 de la Ley 27.341. Sobre dicha planilla se controló la coincidencia de la asignación al plazo mínimo de amortización y si se respetaba el límite global de endeudamiento vigente a la fecha.

Posteriormente se realizó una comparación entre cada planilla parcial presente en los expedientes con la planilla general anual<sup>137</sup> y entre las planillas parciales entre sí dado que la opinión sobre la conformidad con el cupo de endeudamiento depende de la sumatoria de asignaciones previas.

Los hallazgos sobre este punto en particular son:

- El auditado lleva el registro histórico de las asignaciones en forma precaria en una planilla Excel que es fácilmente modificable.
- Para los instrumentos de deuda seleccionados se verifica que la asignación dada en la opinión presente en cada expediente no fue respetada en la planilla anual (Ver anexo V).
- El auditado reasigna, de manera *ex post*, en la planilla Excel las asignaciones originadas en informes anteriores, con lo cual se alteran los acumulados para cada segmento de plazos mínimos (Ver anexo VI).
- Tales reasignaciones impiden controlar que la adecuación al cupo presupuestario vigente, según plazos mínimos de amortización, al momento de la consulta, sea correcta ya que los montos acumulados de emisiones se modifican entre las diferentes opiniones.

La evidencia recolectada no permite afirmar taxativamente si en el transcurso del año 2017 existieron emisiones que excedieran el cupo de endeudamiento, debido a que el soporte

---

<sup>137</sup> La planilla con los movimientos anuales corresponde a la enviada por Nota AGN 611/19 A-05

informativo brindado por el auditado impide la trazabilidad de las mismas. No obstante, del análisis realizado se evidenciaron instrumentos en los cuales la fecha de emisión del respaldo normativo referenciado es posterior al instrumento emitido.. (Ver Anexo VII).

La observación realizada deriva en una incertidumbre que afecta a todas las emisiones de títulos públicos. Se infiere que la misma es de carácter generalizado, dado que el análisis de los cupos de endeudamiento forma parte del procedimiento habitual que da respaldo legal a cada emisión, obstaculizando de esta forma el control y la trazabilidad de la información financiera brindada.

Es importante recordar que, en 2017, el stock de deuda del rubro títulos públicos con respecto a la deuda pública total asciende a 79,32%, mientras que en ese mismo año las emisiones de títulos públicos representan el 80,67% de la deuda total emitida.

Finalmente, dada la ausencia de los límites con acreedores multilaterales en virtud de la excepción establecida en el art 60 de la Ley 24.156 de Administración Financiera, se consultó si existe algún parámetro que defina un tope de referencia, pero el auditado respondió que no.

### **Información y Comunicación**

La información presupuestaria y financiera debe ser presentada en tiempo y forma según lo establece la resolución de cierre emitida anualmente por Secretaría de Hacienda (SH). Ante la consulta sobre su cumplimiento el auditado respondió que la DADP y las áreas responsables<sup>138</sup> son quienes lo controlan. En cuanto a la forma, la presentación involucra una instancia de control y de firmas que está a cargo de la Coordinación de Operaciones Contables, pero que de acuerdo con la respuesta brindada esa instancia no se encuentra normada. Asimismo, se preguntó sobre los mecanismos alternativos para evitar retrasos y si se prevén sanciones ante incumplimientos, pero no se recibió respuesta.

Del mismo modo, se consultó sobre la existencia de un registro con criterios unificados de las operaciones en el SIGADE a fin de obtener información uniforme de la deuda pública. Al respecto el auditado contestó que el criterio de registro puede diferir si se trata de un título o de un préstamo, pero que el sistema de información es confiable aunque no exista una normativa específica sobre el registro, a excepción del Manual de Usuario del SIGADE y del

---

<sup>138</sup> A pesar de haberse consultado en el cuestionario remitido por Nota AGN N° 323/19 A05, el auditado no especificó cuáles eran las áreas.

Manual de Procedimientos de la DADP. No obstante, un hallazgo de auditorías anteriores evidenció criterios disimiles en el registro de un mismo instrumento de deuda y de entidad, lo que no permite asegurar la confiabilidad del sistema.

Por otra parte, en virtud de los hallazgos de la UAI<sup>139</sup> relativos a la ausencia de actos administrativos al cierre y registraciones posteriores a esa fecha, se preguntó sobre los procedimientos existentes para la emisión de los actos administrativos de cierre y los mecanismos implementados para evitar registraciones posteriores. Respecto a los mecanismos implementados se contestó que los hacen “...cumplir en la medida de lo posible...” mientras que la respuesta brindada respecto a los actos administrativos de cierre no es pertinente a lo consultado.

Acerca de los avales, se consultó sobre la existencia de normativa o de procedimientos específicos para su registro al 31/12/17, como así sobre la existencia de respaldo documental de los registros. Al respecto el auditado no respondió ni remitió documentación sobre la existencia de normativa o de procedimientos, pero manifestó que todos los registros tienen su respaldo documental aunque no respondió sobre la existencia de control sobre los mismos. Asimismo, consta en informes anteriores de AGN<sup>140</sup> la existencia de fallas en la exposición, en la registración y en la documentación respaldatoria de los avales. En consecuencia, se consultó si se habían implementado medidas correctivas para evitar la repetición de estos errores durante el ejercicio 2017 a lo que el auditado respondió: “*Se implementó a partir de este año un proceso de circularización semestral a los beneficiarios de los avales para que remitan la información correspondiente (saldos, pagos y proyecciones)*” de lo cual se infiere que en el período auditado no se tomaron medidas correctivas.

Finalmente, se inquirió cuáles fueron las normas que autorizaron las emisiones de los nuevos avales incorporados con posterioridad a la aprobación del presupuesto y se adjuntó el detalle de los avales en cuestión. Sin embargo, se obtuvo como respuesta la norma de la única operación concretada durante 2017, aspecto sobre el cual no se había indagado.

## **Ambiente de Control**

### **Estructura Organizacional**

---

<sup>139</sup> Unidad de Auditoría Interna - MH- Informe de Auditoría N° 14/17- Cierre de ejercicio 2016 SAF 355-Página 3

<sup>140</sup> Informe de auditoría financiera y del control de cumplimiento gubernamental- Cuenta de inversión 2016, aprobado por Resolución 152/18 AGN

Como se desarrolló en el EP, el Manual de Procesos de la Dirección de Administración de la Deuda Pública, aprobado por Disposición N° 1/2015 ONCP, había sido emitido con anterioridad a la asignación de las funciones encomendadas por la normativa vigente a la DADP, a la Unidad de Registro la Deuda Pública y a la creación del ex MF. Ante esto se inquirió al auditado si se había actualizado el Manual de Procesos con la nueva asignación de funciones obteniendo una negativa por respuesta. Dicha inconsistencia dificulta la asignación de funciones, de responsabilidades y el control de las tareas de las partes involucradas.

## **Sistemas Computarizados de Información sobre la deuda**

En relación con los sistemas computarizados, se consultó sobre la existencia de un proceso normado de creación de altas y bajas de usuarios/permisos para acceder a los sistemas informáticos que operan en el ámbito de la ONCP. Ante esto el auditado respondió que no disponen de un proceso normado, lo que constituye una falencia que repercute en la confiabilidad e integridad de la información de la deuda.

### **Conclusión General**

Con base en los lineamientos de las buenas prácticas aportados por la normativa internacional, los controles internos se definen como un conjunto de procedimientos y mecanismos que ayudan a alcanzar los objetivos operacionales, financieros y de regularidad. Estos controles incrementan la posibilidad de que las entidades soberanas puedan cumplir con sus objetivos. A partir del intercambio con el auditado se recomienda que se avance en:

- Implementar un instructivo de carga del SIGADE.
- Aplicar la función de “validación de datos” que establece el MU para comprobar la exactitud y coherencia de la información de la base de datos.
- Incorporar en el Manual de Procesos de la DADP la operatoria vinculada con la Colocación de Bonos de Consolidación, como así también todos aquellos procesos no incluidos en la versión aprobada por la Disposición N°1/2015 ONCP. Como ya fuera observado en el informe de la UAI N° 62/16 *“Los manuales de procedimientos deben procurar contemplar la totalidad de los procesos que se desarrollan en las áreas a efectos de unificar en un solo documento las operatorias que se desarrollan”*.
- Dado que la base que se utiliza para asignar el número de SIGADE a los nuevos instrumentos de deuda es un archivo Excel, se sugiere fortalecer los mecanismos de seguridad e integridad de la fuente (usuarios habilitados, resguardo de la información, trazabilidad de las intervenciones, etc).
- Implementar medidas correctivas para subsanar debilidades de control interno detectadas en auditorías anteriores.
- Formalizar los análisis realizados de la estructura de la deuda. En base a las buenas prácticas sugeridas por la ISSAI, es deseable que las actividades de control contribuyan a garantizar que el personal que administra la deuda efectúe las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos de gobierno en la materia.

- Clarificar los controles relativos a los límites de los artículos 34 y 36 de la Ley N° 27.341.
- Abandonar el uso de la planilla de cálculo para registrar las asignaciones a los cupos de endeudamientos y utilizar un sistema que no permita modificar asignaciones previas de forma de asegurar la trazabilidad y confiabilidad de los registros. En particular se recomienda el dictado de normativa específica en este sentido, de manera de asegurar controles cruzados que reduzcan el margen de discrecionalidad en las modificaciones y establezcan la obligación de dar fundamento a los cambios efectuados, como medida de transparencia en la rendición de cuentas.
- Implementar un sistema/esquema de control sobre el procedimiento de asignación de cada emisión al cupo de endeudamiento, esclareciendo el alcance normativo del parámetro “plazo mínimo de amortización”.
- Establecer normativa respecto a la instancia de control y de firmas de la información presupuestaria y financiera e implementar mecanismos alternativos que aseguren la completitud de los actos administrativos al cierre y eviten registraciones posteriores en el marco de la resolución de cierre de ejercicio emitida anualmente por SH.
- Dados los hallazgos en auditorías anteriores, unificar el criterio de registro para los instrumentos de deuda pública.
- Establecer la normativa y/o el procedimiento para el registro de avales y para los controles de la documentación de respaldo de dichos registros.
- Al igual que en el caso de los procesos mencionados precedentemente, se sugiere actualizar el Manual de Funciones de la DADP aprobado por Disposición N°1/2015 ONCP con la nueva asignación de funciones encomendadas por la normativa vigente a la DADP, a la Unidad de Registro de la Deuda Pública y a la creación del ex MF.
- Establecer un proceso normado de altas y bajas de usuarios y/o permisos para acceder a los sistemas informáticos que operan en el ámbito de la ONCP.

## **9. Hallazgos y recomendaciones resultantes**

### **9.1. Objetivo 1. Control de Cumplimiento**

Como conclusión general en relación al detalle que se presenta en este apartado y en relación al análisis de riesgos que constituyó la base de la planificación de esta auditoría, cabe efectuar las siguientes consideraciones:

Los *riesgos altos detectados* (con calificación entre 6 y 9) estuvieron asentados en los siguientes temas:

- Deuda multilateral
- Emisiones de deuda pública directa e indirecta autorizadas mediante DNU
- Fondo Unificado de Cuentas Oficiales (FUCO)
- Deuda indirecta, principalmente avales
- Contingencia por litigiosidad

Excepto la contingencia por litigiosidad, para cuyo control se implementaron procedimientos específicos, en materia de IDP se implementaron dos grandes líneas de análisis: debida autorización y aplicación de normas específicas. En el primer rubro, se constató el cumplimiento, salvo el caso del FUCO, de la normativa requerida para la emisión de IDP.

En el segundo caso, y con las limitaciones expresadas en el apartado 6.3, pudieron verificarse la mayor cantidad de cumplimientos (aunque parciales) en el estrato deuda multilateral, y cumplimiento pleno en materia de avales, aunque se incorpora como hallazgo la falta de procedimientos específicos de aprobación, emisión, y seguimiento de este endeudamiento. La mayor cantidad de faltantes de información se verificó en el estrato títulos públicos.

Por otra parte, los hallazgos detectados en relación con la falta de controles por parte del auditado respecto de la vigencia de los DNU y la detección de otros mecanismos de generación de deuda pública distintos de los previstos por la LAF, asientan la persistencia de riesgos altos relacionados a la emisión de nueva deuda sin autorización del Congreso Nacional.

Los incumplimientos o cumplimientos parciales verificados se consideran de *importancia relativa* en los términos de la Res. AGN 187/16 II. A. 4. 2<sup>141</sup>, por *riesgo* y por cuanto revisten

---

<sup>141</sup> Res. AGN 187/16, II. A. 4. 2. Importancia Relativa (Materialidad) Un objeto de revisión puede considerarse de importancia relativa si el conocimiento del mismo puede influir en las decisiones de los usuarios previstos. La importancia relativa se considera en términos de valor, pero comprende también aspectos cuantitativos y/o cualitativos. El elemento esencial para determinar la importancia relativa consiste en si se puede esperar que los casos de cumplimiento o incumplimiento detectados y reportados influyan de manera razonable en las decisiones de los usuarios previstos. En las auditorías de cumplimiento, la importancia relativa se determina en todas las etapas durante el proceso de la misma, durante la planificación, en la evaluación de la evidencia obtenida y los efectos de las instancias de incumplimiento que se hayan identificado y en la presentación del resultado del trabajo de auditoría.

materialidad desde el aspecto cualitativo, en tanto se refieren a aspectos relacionados con la autorización del endeudamiento y la deuda contingente.

A continuación, se presentan los Hallazgos y Recomendaciones resultantes:

#### 1. Emisión de IDP mediante DNU

De la información suministrada, no consta que el auditado verifique la existencia de los dictámenes de la Comisión Bicameral y las Resoluciones correspondientes como así tampoco la vigencia de los DNU que autorizan emisiones de deuda pública.

Se recomienda como sana práctica de administración que el auditado lleve un registro de emisiones autorizadas vía DNU y verifique la existencia de los Dictámenes de la Comisión Bicameral, como así también, que verifique la vigencia de esta normativa previa a la emisión.

#### 2. Avales, fianzas y garantías

La ONCP no cuenta con procedimientos internos documentados aprobados para la aprobación, emisión y seguimiento de avales, fianzas y/o garantías que otorga el Tesoro Nacional.

Se recomienda elaborar y aprobar procedimientos para el otorgamiento de avales, fianzas y/o garantías.

#### 3. Fondo Unificado de Cuentas Oficiales

En el caso de la operación de préstamo relacionada al uso de fondos del Fondo Unificado de Cuentas Oficiales (FUCO), no se cumplió con la autorización por vía de ley de presupuesto o ley específica prescripta en el artículo 60 de la LAF. Aunque el reflejo de la operación como deuda pública se adecúa a recomendaciones anteriores de AGN en orden a evitar la subvaluación de la deuda, el mecanismo utilizado para la autorización no permite el control por parte del Congreso de la Nación.

Se recomienda que las emisiones de deuda se realicen de acuerdo al artículo 60 de la LAF o en casos excepcionales y de mediar los presupuestos constitucionales requeridos, utilizar la vía alternativa del DNU para posibilitar el control por parte del Congreso.

#### 4. Sanas prácticas en administración del riesgo de gestión del flujo de efectivo del Fondo Unificado de Cuentas Oficiales

Si bien de las respuestas del auditado, surge que realiza ciertas acciones para mitigar el riesgo de gestión de flujo de efectivo del FUCO ya que lleva a cabo un análisis periódico de los saldos diarios del FUCO y acota su uso planteando un encaje en el orden del 20% del total de los depósitos que integran dicho fondo, lo que le permite cumplir la calificación "C" de la dimensión 1 del DPI-11, los eventos verificados en cuanto a la no devolución de los fondos antes del cierre de ejercicio y consiguiente constitución de deuda pública aconsejan implementar mecanismos adicionales que eviten el incremento de la deuda.

Se recomienda la elaboración de proyecciones de los saldos del FUCO y sus posibles usos y la comparación con los valores efectivamente constituidos para mejorar el sistema de pronósticos en orden a disminuir el riesgo contingente derivado de la administración de los saldos de efectivo.

#### 5. Emisión de Letras en Garantía

En el marco de la emisión de la Letra en garantía otorgada al FODER el auditado no implementó acciones para supervisar que el ex Min. de Energía y Minería tenga comprometida la partida presupuestaria para el ejercicio 2017 en caso de ejercerse el derecho de opción previsto.

Se recomienda implementar acciones que permitan una adecuada supervisión de las garantías de acuerdo a una sana práctica de administración.

#### 6. Actualización de la carga del SIGEJ

El auditado cumplió parcialmente con la carga del SIGEJ en el período auditado.

Se recomienda completar la carga del SIGEJ de acuerdo a la normativa vigente.

#### 7. Control del cumplimiento del cupo de endeudamiento

El auditado no cuenta con un sistema de registro de las asignaciones presupuestarias fiable que permita la trazabilidad de las emisiones de IDP de forma de poder controlar la adecuación al Presupuesto.

Se recomienda utilizar un sistema que no permita modificar asignaciones previas de forma de asegurar la trazabilidad y confiabilidad de los registros y el dictado de normativa específica en este sentido, de manera de asegurar controles cruzados.

## 9.2. Objetivo 2. Control financiero

### Salvedades determinadas

1. Sobrevaluación del saldo final de la Deuda Pública en \$46.891,10 millones expuestos en Nota 14 a los Estados Contables, generados por la diferencia de registro entre el sistema e-SIDIF y SIGADE (detallados en apartado 7.1.5).

Se recomienda una exposición detallada de las diferencias que se generan entre los sistemas de registro e-SIDIF y SIGADE.

2. Respecto a la Deuda Indirecta se observa el registro de un aval con atraso confirmado por un monto de \$ 1.135,17 millones y avales que se otorgaron en exceso respecto al monto autorizado por \$5.188,58 millones (detallado en apartado 7.1.3).

Se recomienda la consideración de los efectos que pudieran derivarse del reconocimiento de intereses o eventuales litigios de los avales en atraso y otorgados en exceso. Al tratarse de deuda indirecta cuantificar el efecto adverso para la Administración Central.

### Salvedades Indeterminadas (se toma la valoración máxima posible)

3. Contingencias que pueden afectar el saldo de la Deuda Pública: Deuda pendiente de reestructuración no incluida en los Dtos. 1735/2004 y 563/2010 por \$1.850,42 millones, deuda reestructurada, pero sobre la que aún se mantiene un saldo remanente por \$54.004,18 millones e intereses generados por ambos conceptos por \$ 30.545,30 millones (detallados en puntos 6.1.a) 6.1.b) y 6.1.c)).

Se recomienda respecto de las contingencias que pueden afectar el saldo de la deuda pública en base a las reestructuraciones de los años 2005 y 2010, enumerar los instrumentos en un apartado especial detallando: estado de situación, es decir, identificar si están pendientes de reestructuración o si son de los que aún resta la cancelación final con sus correspondientes intereses por mora, intereses punitivos y resarcitorios estimados al cierre de cada ejercicio.

4. Valuación de avales. Falta de respuesta de los entes avalados ante las consultas efectuadas por la DADP sobre el uso y/o afectación total o parcial de los avales emitidos por el Tesoro Nacional por \$ 99.330,37 millones (detallado en apartado 6.2).

Se recomienda respecto a los avales, las recomendaciones efectuadas en el Informe sobre Cuenta de Inversión 2015, el que fuera aprobado por el Colegio de Auditores Generales en Sesión Ordinaria del 22/03/2017 bajo Resolución 12/2017 y que fuera reiterado en el Informe sobre Cuenta de Inversión 2016 (aprobado por Resolución 152/18).

#### Cuestiones que no afectan la opinión

5. Reclamos y arbitrajes ante Tribunales Internacionales por \$ 4.397,98 millones. Son los casos que tienen condena, pero que no han sido cancelados, neto del registro realizado por CGN en Nota 12 Otros Pasivos (detallado en apartado 7.3.1).

Se recomienda la consideración de la totalidad de los arbitrajes internacionales con sentencia firme en el pasivo con exposición detallada en Notas a los Estados Contables. Por otra parte sería recomendable la consideración de los juicios ante Tribunales Internacionales, aunque no tengan monto de reclamo y aunque estén en etapa preliminar, ya que es posible que se emitan instrumentos de deuda pública para su cancelación.

6. Falta de exposición de la Deuda Intra Sector Público en cuadros y Anexos de la Cuenta de Inversión (detallado en apartado 7.1.2).

Se recomienda exponer adecuadamente la información relativa a la deuda Intra Sector Público en cuadros y/o anexos de la Cuenta de Inversión incluyendo a todas las Agencias del Sector Público Nacional, detallando sus tenencias, con sus correspondientes saldos al inicio y a la finalización de cada ejercicio.

7. Clasificación de títulos. No es posible determinar la legislación aplicable a los Títulos de la Deuda Pública, principalmente en los referidos a los títulos en el marco de los canjes 2005-2010 (detallado en apartado 7.1.2).

Se recomienda exponer adecuadamente, para los Títulos Públicos, la legislación aplicable e identificar las jurisdicciones sobre las que se delega y/o se sujeta la negociación de los títulos de deuda externa, así como los acuerdos especiales en los que la República Argentina realiza las emisiones. También sería útil exponer los códigos de ISIN de cada instrumento en el Cuadro 1A.

8. Registro de juicios, estimación de contingencias. Se han detectado juicios que se inician sin monto reclamado y permanecen registrados con monto \$0- hasta el momento en que se dicta la sentencia (detallado en apartado 7.2.2).

Se recomienda en vistas a lograr una mejor exposición de las contingencias/juicios, que la PTN emita un mecanismo para que los organismos puedan hacer una evaluación cuantitativa (que puedan estimar montos) de los litigios que se presentan. Por otra parte se podría elaborar un índice que exponga la cantidad de juicios que se inician por ejercicio versus la cantidad de juicios que no tienen monto en su reclamo. Sería recomendable que esta información se elabore en la Dirección de Asuntos Jurídicos de cada Organismo y que se eleve a la CGN en oportunidad del cierre de ejercicio y que la misma sea expuesta en notas a los Estados Contables.

9. El registro del CER y de las diferencias de cambio se realizó a través de un asiento global que resume el impacto del coeficiente y de la variación cambiaria durante el ejercicio 2017 sobre cada instrumento individualizado por número de SIGADE, no cumpliendo con la registración oportuna a lo largo del año (detallado en apartado 7.1.4).

Se recomienda el registro oportuno y como deuda de carácter corriente al 31/12/2017 las diferencias de cambio y la porción del CER con vencimiento en el siguiente ejercicio.

Materialidad de los Hallazgos que generan impacto en la Opinión.

De la totalidad de los hallazgos, las salvedades determinadas generan impacto en la opinión, en este caso la materialidad del hallazgo señalado en el punto 7.2.1 constituye una salvedad en la exposición de la Deuda Pública Directa – Nota 14 a) a los Estados Financieros de la Cuenta de Inversión – y es equivalente al 0,78% respecto al total de la Deuda Pública, la correspondiente al punto 7.1.1.3 sobre el Fondo Unificado de Cuentas Oficiales es equivalente

al 0,74%, la correspondiente a los títulos públicos colocados sin certidumbre en la adecuación al cupo presupuestario tratados en el punto 8 Resultados de la tarea de control interno, es equivalente al 24,29%; mientras que los hallazgos informados en los puntos 7.2.3.a) y 7.2.3.b) de la Deuda Pública Indirecta – Nota 14 b) a los Estados Financieros de la Cuenta de Inversión representan el 0,11%. La totalidad de los hallazgos o salvedades determinadas ascienden al 25,91% sobre el total de la Deuda Pública.

De acuerdo con el criterio de Prudencia, establecido por la Resolución SH N° 25/95, las salvedades indeterminadas son cuantificadas en base a la máxima valoración que fue posible acceder, pero existe incertidumbre en la resolución final. Esto son juicios que tienen pendiente la sentencia final por parte de la autoridad competente. La totalidad de estas salvedades representan el 3,15% sobre el total de la Deuda Pública.

En conjunto ambos tipos de salvedades representan el 29,06% del total de la Deuda Pública

## 10. Hechos posteriores al cierre

- Durante el periodo 2018 la moneda argentina (el peso ) sufrió una devaluación superior al 100% respecto de las moneda extranjeras, lo que afectó la valuación en pesos de los instrumentos nominados en moneda extranjera, la capacidad de sostener los pagos la misma en el corto plazo y por tanto la futura sostenibilidad de dicho endeudamiento.

### Cuadro N° 11

Valuación del stock de deuda en pesos con los diferentes tipos de cambio<sup>142</sup>

En miles

	31/12/2017	31/03/2018	30/06/2018	30/09/2018	31/12/2018
Stock de deuda en pesos	5.990.512.443				
Stock de deuda en dólares	319.082.168				
Tipo de Cambio a la fecha	18,7742	20,1433	28,8617	40,8967	37,8083
Variación del tipo de cambio		7,29%	53,73%	117,83%	101,38%
% de deuda al 31/12/2018 en dólares estadounidenses	60,32%				
% de deuda al 31/12/2018 en moneda extranjera	68,73%				
Cálculo del stock de deuda en valores corrientes. Solo u\$. En pesos	6.254.040.203	7.932.179.437	10.248.706.057	9.654.243.173	
Variación del stock de deuda en pesos. Solo u\$		4,40%	32,41%	71,08%	61,16%
Cálculo del stock de deuda en valores corrientes. Mon Ext. En pesos	6.290.746.641	8.202.631.701	10.841.824.293	10.164.559.448	
Variación del stock de deuda en pesos. Mon. Ext.		5,01%	36,93%	80,98%	69,68%

Fuente: Boletín fiscal trimestral de la Secretaría de Finanzas y BCRA

Del mismo modo, el resto de las monedas también exhibieron un comportamiento similar al de la divisa estadounidense. En el cuadro se puede visualizar que luego de

<sup>142</sup> A modo de simplificación, se asumió la misma variación del tipo de cambio para el resto de las monedas.

un semestre el total de la deuda pública en pesos argentinos se incrementó más del 36%, mientras que luego de un año el guarismo se acerca al 70%.

- El Decreto 607/2018 de fecha 2 de julio de 2018 formaliza un acuerdo de Estado con la empresa española Abertis, que en ese entonces era el accionista principal y controlante de “Autopistas del Sol”. Esos acuerdos son objeto de una denuncia realizada en julio de 2019 y la causa sigue su trámite en la Justicia.

## **11. Fundamentos de la abstención de la opinión**

El artículo 75, inciso 8 de la Constitución Nacional establece que el objetivo de la Cuenta Inversión es la rendición anual de cuentas que realiza el Poder Ejecutivo al Poder Legislativo en relación a la administración de los recursos y gastos que fueron autorizados por la Ley de Presupuesto de la Nación. Para su elaboración se requiere el cumplimiento de reglas, de diversa índole, que permitan asegurar una exposición integrada e integral de la información, de forma tal que sea útil para para la toma de decisiones y a la vez favorezca la transparencia del endeudamiento público.

En base al trabajo de auditoría efectuado se considera que las muy significativas deficiencias de control interno indicadas en el capítulo 8, más específicamente la incertidumbre sobre la adecuación de la emisión de instrumentos de deuda a la normativa de respaldo; lo referente a la inexistencia de autorización explícita de la operación de crédito público derivada de la falta de devolución de los fondos correspondientes al Fondo Unificado de Cuentas Oficiales (Capítulo 7.1.1.3) que implica el incumplimiento de lo establecido en el artículo N° 60 de la LAF, por cuanto no se contó con autorización vía ley de presupuesto o ley específica (o en su caso, emisión de DNU); las limitaciones detalladas en los Capítulos 6.3 Integridad de la información relacionada a los expedientes referidos a la emisión de deuda pública indicadas en 7.1.2.1.1. Títulos públicos; 7.1.4.2.1. Deuda directa multilateral y Deuda directa bilateral; 7.1.4.2.2. Deuda indirecta multilateral y Deuda indirecta bilateral; lo señalado en 7.1.5) no Conciliación entre e-SIDIF –SIGADE; 7.2.3) Deuda Indirecta; 7.1.7.a) Avales con atrasos confirmados; 7.1.7.b) Avales que exceden el monto autorizado y 7.1.9) Inconsistencia en la exposición de los intereses impagos; generan una multiplicidad de materiales y significativas incertidumbres. La posible interacción entre ellas, que indicarían su carácter acumulativo, hacen que esta Auditoría General de la Nación no se encuentre en condiciones de emitir

opinión respecto a la fiabilidad y calidad de la información sobre Deuda Pública contenida en la cuenta inversión para el ejercicio 2017.

## **12. Abstención de opinión**

Debido a la importancia de las situaciones descritas en 9.2 y 11, no se pudieron obtener los elementos de juicio válidos y suficientes, en virtud de las múltiples y materialmente significativas incertidumbres para expresar una opinión de auditoría. En consecuencia, no se expresa una opinión sobre los EECC de la Cuenta Inversión al 31/12/2017 identificados como: a) Balance General (Deuda Pública – Nota 14) y b) Cuadro 34 – Estado de la Deuda Pública ni respecto de la información sobre el estado de la deuda pública contenida en la rendición anual de cuentas para el ejercicio 2017.

## **13. Párrafos de énfasis**

Sin modificar nuestra opinión, queremos enfatizar la siguiente información contenida en el presente informe sobre el impacto que se origina en la misma respecto de la sostenibilidad del endeudamiento acaecido en el ejercicio 2017:

### **13.1. Sostenibilidad de la deuda**

El concepto de sostenibilidad de la deuda refiere directamente al de la capacidad de sostener de manera estable la capacidad de pago del fisco, en este sentido se asimila a la estabilidad de una “empresa en funcionamiento” comúnmente indicada en la evaluación de los Estados Financieros del Sector Público, en este caso sobre la posible falta de sostenibilidad fiscal. Desde esta perspectiva, que ayuda a los usuarios a aumentar la probabilidad de pronosticar correctamente las consecuencias futuras de los hechos pasados o presentes, importa tanto el volumen del endeudamiento como los cambios en su composición que pudieran provocar un aumento significativo de los riesgos propios del asunto que se administra.

En relación a ello vale informar que durante el ejercicio 2017 la deuda pública aumentó en \$ 1.705.936.471.449,81<sup>143</sup> lo cual representa un aumento del 39,78% respecto del ejercicio inmediato anterior llegando a representar un 56,8% del PBI a la fecha de cierre (52,4% en 2016) profundizando los siguientes riesgos:

---

<sup>143</sup> El incremento en dólares estadounidenses fue de USD 48.723.704.597 lo cual representa un aumento del 18,01% (Tipo de cambio al 31/12/2016: 15,8502 y al 31/12/2017: 18,7742)

- Riesgo de moneda: más del 70% de la deuda está nominada en moneda extranjera en el 2017.
- Riesgo de Tasa de interés: el 29,7% del stock de deuda al finalizar el ejercicio resultó en tasa variable,
- Riesgo de Renovación o de Crédito: el 12,4 % de la deuda resultante en el ejercicio posee vencimiento de corto plazo, es así como el resultado de la operatoria acumulada a la fecha de cierre indica que el 30% de la deuda poseía vencimientos en los años 2018 y 2019.
- Asimismo se observó un acortamiento de la vida promedio de la deuda pública total del estado nacional siendo de sólo 7,69 años en 2017.
- Riesgo de Jurisdicción ante eventual impago: el 45% de la deuda en manos del sector privado se encuentra bajo jurisdicción y legislación extranjera habiéndose incrementado en las emisiones acaecidas en el ejercicio.

Como resultado, el aumento del volumen de deuda y de la exposición a estos riesgos anteriormente detallados, esta AGN indica que los mismos debieron ser evaluados previamente por las autoridades competentes dentro de una estrategia de endeudamiento comunicada al público. En relación a este aspecto, de las actividades de control realizadas y detalladas con anterioridad surge la inexistencia de una estrategia de endeudamiento la cual conduce, en los hechos, a una sujeción a las propuestas de los mercados financieros], algo aceptado por el propio el propio auditado cuando indica que “La política de financiamiento [...] se orientó a ampliar la base de inversores y a generar nuevos instrumentos de referencia, *a partir* de las ventanas de oportunidades del mercado visualizadas”.

Esta lógica resultó en que el Estado nacional hubiera colocado un título de deuda externa a 100 años de plazo por un total de VNO USD 2.750 millones con un cupón de interés de 7,125% anual y un rendimiento para el inversor del 7,9% anual sin una evaluación profunda y de conjunto sobre la conveniencia de emitir un bono “a perpetuidad” con este nivel de rendimiento.

La inexistencia de una estrategia y su análisis de sostenibilidad de la deuda asociado, formalizado e integrado se contraponen con los atributos de pertinencia, confiabilidad (aproximación a la realidad, esencialidad y neutralidad), e integridad que debería guardar la información expuesta en la Cuenta Inversión 2017.

### **13.2. Contingencias asumidas ante el CIADI**

Las contingencias originadas en litigios internacionales dirimidas ante el CIADI son analizadas en el punto “7.3.1. Reclamos ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)”. El cuadro N° 22 “Arbitrajes internacionales vigentes” muestra procesos informados “en suspenso”. Uno de ellos corresponde al proceso iniciado por la empresa española Abertis, que en ese entonces era el accionista principal y controlante de “Autopistas del Sol”. Finalmente se llega a un acuerdo con el Estado que fuera formalizado por el Decreto 607/2018 de fecha 2 de julio de 2018. Esos acuerdos resultaron objeto de una denuncia judicial realizada en julio de 2019 cuyo trámite continúa a la fecha de este informe.

### **14. Párrafo de otras cuestiones**

Se destacan las limitaciones originadas en la incertidumbre que genera la falta de resolución definitiva de los aspectos señalados en el acápite 6. Limitaciones al alcance, 6. 1.a) Deuda pendiente de reestructuración, 6.1. b) Deuda Elegible en los términos de los Decretos N° 1735/2004 y N° 563/2010 no presentada al canje, 6.1.c) Intereses de la deuda con atrasos; 6.2) Incertidumbre en la valuación final de avales; 7. Aclaraciones Preliminares; 7.3.1) Reclamos ante el CIADI y 8) aquellas muy significativas incertidumbres derivadas de la falta de control interno que afectan al conjunto de las operaciones de crédito público del periodo auditado.

### **15. Lugar, Fecha de Emisión del Informe, Firma**

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 16 de abril de 2021

## 16. ANEXOS

### Anexo I- REGISTRO DE LA DEUDA PÚBLICA – NOTA 14 A LOS ESTADOS CONTABLES

#### 1. Análisis de la registración de la Deuda Pública Directa

Tal como lo define la Ley 24.156, la *Deuda Pública Directa* es aquella que ha sido contraída por la Administración Central en calidad de deudor principal. En el cuadro N° 26, se exponen los saldos de las cuentas contables con aperturas en corriente y no corriente que surgen de Nota 14 de los Estados Contables de la Administración Central.

#### Cuadro N° 12

*Total de Deuda Directa (en pesos)*

Concepto	Corriente	No Corriente
Documentos a pagar	65.000.000.000	
Títulos y valores de la deuda pública a pagar en moneda nacional	467.991.021.575	
Títulos y valores de la deuda pública a pagar en moneda extranjera	234.476.030.167	
Préstamos externos a pagar	15.289.263.409	
Intereses devengados no exigibles	50.503.302.610	
Préstamos intemos *	319.538.075.070	
Deudas con provincias a largo plazo		5.772.583
Títulos y valores de la deuda pública a pagar en moneda nacional		839.712.200.231
Títulos y valores de la deuda pública a pagar en moneda extranjera		3.245.277.503.259
Préstamos intemos a pagar a largo plazo*		153.754.475.950
Préstamos externos a pagar a largo plazo		502.450.951.785
Total corriente y no corriente	1.152.797.692.832	4.741.200.903.809
Composición Porcentual	19,56%	80,44%
<b>TOTAL DEUDA DIRECTA</b>	<b>5.893.998.596.640</b>	

(\*) El importe expuesto contiene los adelantos transitorios adeudados por el Tesoro Nacional al Banco Central de la República Argentina que asciende a \$ 472.230.000.000,00-

*Fuente:*

*Nota 14 a los Estados Contables Cuenta de Inversión 2017*

Independientemente de lo antes expuesto y dada la modalidad de exposición de los Estados Contables, además de la Nota 14 vinculada específicamente a la Deuda Pública, el Cuadro 1A<sup>144</sup> detalla por Instrumento el saldo y su composición. En este sentido se expone la suma total de \$5.847.107.493.570,80 (USD 311.443.762907,12). Esta cifra difiere de la expuesta en la Nota 14 a los Estados Contables (\$ 5.893.998.596.640,40- USD 313.941.398.122,98) por \$ 46.891.103.070-

Ante tal diferencia y en respuesta al pedido de información formulado por esta Auditoría, la DADP, a través de la Nota NO-2019-16679542-APN-DADP-MHA- de fecha 19/03/2019 presentó la conciliación entre ambas cifras, resultando que:

<sup>144</sup> El cuadro 1A es elaborado por la DADP en el marco de la Resolución Conjunta N° 293/04 SH y 127/04 SF.

1. \$ 50.503.302.610,37 (USD 2.690.037.530,78) *obedecen a Intereses Devengados no exigibles que no se expresan en el Cuadro 1-A,*
2. \$ 2.601.190.182,62 (USD 138.551.319,50) *que se refieren a pagos realizados en el ejercicio 2017 en relación al Segundo Proceso de Liquidaciones de Acuerdos a "Hold Out" (Ley 27.249- Normalización de la Deuda Pública y acceso al crédito) que obran en el EX -2016-03197086-APN-DMEYN-MH que aún no se han dado de baja en los registros de deuda debido a que se continua negociando los procesos de baja de los bonos con los agentes de registro internacionales,*
3. \$ 1.573.560.381,62 (USD 83.815.043,07) *que se trata de un Formulario C42 a regularizar del ejercicio 2016.*
4. \$ 400.000.000,00 (USD 21.305.834,60) *que se tratan de la registraci3n de un Formulario correspondiente al "SAF 354 por el ejercicio 2004".*
5. \$ 162.551.017,64 (USD 8.658.212,74) *que se trata de una Minuta Contable de Apertura correspondiente al ejercicio 2001.*

Por la respuesta recibida se resume que la diferencia de \$ 46.891.103.069,60- se encuentra explicada por la sumatoria de los puntos 1,4 y 5 (\$ 51.065.853.628,01) menos los puntos 2 y 3 (\$ 4.174.750.564,24) quedando una diferencia sin conciliar de \$ 6-

El punto 1 refleja los intereses devengados y no exigibles que no forman parte de los cuadros de la deuda p3blica sino que los mismos son informados por la DADP mediante "Anexo G" como informaci3n complementaria. Estos intereses s3 tienen su reflejo en Estados Contables.

Los puntos 2 y 3 reflejan movimientos de valores de Deuda P3blica (pagos) que se encuentran pendientes de registraci3n en el e-SIDIF. Se trata de operaciones de Deuda sin su pertinente exposici3n en la Nota 14 antes se1alada, generando una subvaluaci3n del cap3tulo que luego, con los conceptos que siguen a continuaci3n, reflejan como resultado una sobrevaluaci3n de la Deuda P3blica en Estados Contables de la Administraci3n Central. M3s espec3ficamente se trata de los pagos realizados en relaci3n al Segundo Proceso de Liquidaci3n de Acuerdos a "Hold Outs" (Ley N3 27.249), se contin3a negociando los procesos de baja de los bonos con los agentes de registro internacionales.

Los puntos 4 y 5 reflejan movimientos que quedan pendientes de conciliar, surgen de la implementación de un nuevo Plan de Cuentas en el Módulo de Contabilidad General del Sistema Integrado de Información Financiera Internet (e-SIDIF) de la CGN<sup>145</sup>.

### **Operaciones de la Muestra**

Sobre la muestra de instrumentos de deuda analizados se han detectado las siguientes cuestiones:

**SIGADE 70751016 y 70751031**, durante el ejercicio estos instrumentos tuvieron pagos de intereses que se reflejaron en SIGADE, en un módulo diferente del habitual por tratarse de Letras en dólares que paga intereses a descuento.(El registro se efectuó módulo Movilización).

**SIGADE 29626000**, este instrumento no se encuentra en el Cuadro 1A, aunque sí tuvo desembolsos y movimientos en el SIGADE, en la Tabla de Amortización. Los mismos fueron detectados a partir de procedimientos alternativos. Ante la consulta efectuada al auditado, confirmó que el préstamo no tuvo ningún desembolso real en 2017, (lo que es coincidente con el Estado de Cuenta de SIGADE). La razón del registro de desembolsos en la Tabla de Amortización, radica en que en el ejercicio 2018 tuvo pagos de comisiones de compromiso y para poder hacer el registro tiene que estar vinculado a un tramo activo.

## **2. Evolución de la Deuda Pública Directa**

En el cuadro N° 27 se muestran las cifras correspondientes a la Administración Central, desagregadas por segmentos de deuda, con la evolución de los movimientos del ejercicio (incrementos y disminuciones) y su correspondiente saldo al 31/12/2017.

### ***Cuadro N° 13***

*Administración Central-Evolución de la Deuda Pública Directa (en pesos)*

---

<sup>145</sup> Establecido por la Disposición N° 20/2013 CGN de fecha 18/10/2013.

Rubro	Saldo al Cierre 2016 (1)	Saldo Inicio 2017 reconvertido (2)(*)	Saldo al Cierre 2017 (3)	Diferencia Absoluta (3)-(2)	Variación %
Títulos	3.360.493.694.531	3.938.021.657.058	4.755.073.663.825	817.052.006.767	20,7
Multilaterales	287.620.135.548	340.750.841.345	361.977.275.278	21.226.433.933	6,2
Bilaterales	124.174.587.851	155.427.502.098	155.106.783.831	-320.718.267	-0,2
Banca Privada	441.058.524.211	449.359.017.032	553.212.931.918	103.853.914.886	23,1
Proveedores	18.486.622.134	18.870.491.365	21.736.838.718	2.866.347.353	15,2
Int Dev No Exig.	30.908.468.679	30.908.468.679	50.503.302.610	19.594.833.931	63,4
<b>Total</b>	<b>4.262.742.032.953</b>	<b>4.933.337.977.577</b>	<b>5.897.610.796.181</b>	<b>964.272.818.604</b>	<b>19,5</b>

Fuente: Cuadro 34 de la Cuenta de Inversión 2017

(\*) Nuevos saldos después de aplicar Modificaciones a los Saldos Iniciales, C.E.R. y Diferencia de Cambio

Respecto a la evolución de la deuda el cuadro anterior permite visualizar el aumento de la deuda no atribuible al efecto del CER y a las diferencias de cambio, en una suma que asciende a \$ 964.272.818.604 (19,5%) – en valores homogéneos – respecto de los saldos del ejercicio anterior.

Por otra parte, el incremento de la deuda en términos nominales fue de \$ 1.634.868.763.228 (38,4%). En este monto se incluyen \$ 670.595.944.624- que son explicados principalmente por las diferencias de cambio \$ 600.330.517.598- (89,5% del total del incremento de la Deuda), la incidencia del CER \$ 70.265.019.043- (10,4% del total del incremento de la Deuda) y los Ajustes a los Saldos Iniciales \$ 407.983-(0 %).

### 3. Deuda Pública Indirecta

Conforme determina el Art. 58 de la Ley 24.156, la Deuda Pública indirecta de la Administración Central es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.

La Nota 14 b) a los Estados Contables, elaborados por la CGN, explicita que dada la naturaleza de pasivo subsidiario, la deuda indirecta no se encuentra registrada en el SIDIF, “siendo su cuantía y composición proporcionadas por la Dirección de Administración de la Deuda Pública de la Oficina Nacional de Crédito Público”... “en su carácter de Unidad de Registro Primario de las operaciones de crédito público.” En este sentido se exponen de manera agregada los rubros que integran la Deuda Pública Indirecta al cierre del Ejercicio Fiscal 2017 por un total de \$ 147.883.359.175,62 según el cuadro N° 28.

#### **Cuadro N° 14**

*Deuda Pública Indirecta. (En pesos)*

Concepto	Ejercicio 2017
Banca Privada	3.539.590.993,89
Multilaterales	38.419.213.737,90
Bilaterales	6.925.177.723,32
Proveedores	14.300.374.627,95
Intereses Devengados No Exigibles	242.343.456,76
Títulos	84.456.658.635,80
<b>Total</b>	<b>147.883.359.175,62</b>

Fuente: Nota 14b) Estados Contables de la Administración Central

En el cuadro N° 29 se muestran cifras correspondientes a la evolución de la Deuda Indirecta:

### Cuadro N° 15

Deuda Indirecta en pesos

Rubro	Saldo al Cierre 2016 (1)	Saldo Inicio 2017 reconvertido (2)(*)	Saldo al Cierre 2017(3)	Diferencia Absoluta (3)-(2)	Variación %
Titulos	0	0	84.456.658.636	84.456.658.636	
Multilaterales	33.037.301.701	39.347.691.391	38.419.213.738	-928.477.654	-2,4
Banca Privada	3.456.358.274	3.768.035.459	3.539.590.994	-228.444.466	-6,1
Bilaterales	6.575.734.677	7.821.973.916	6.925.177.723	-896.796.193	-11,5
Proveedores	13.909.078.914	16.192.672.694	14.300.374.628	-1.892.298.066	-11,7
Int.Dev No Exig.	194.816.741	194.816.741	242.343.457	47.526.716	24,4
<b>Total</b>	<b>57.173.290.307</b>	<b>67.325.190.202</b>	<b>147.883.359.176</b>	<b>80.558.168.974</b>	<b>119,7</b>

(\*) Nuevos saldos después de aplicar Ajuste a los Saldos Iniciales, C.E.R. y Diferencia de Cambio  
Fuente: Nota 14 a los Estados Contables y Cuadro N°34 incluidos en la Cuenta de Inversión 2017.

La conversión de la deuda indirecta de inicio del ejercicio por ajustes a la base y ajustes del tipo de cambio al final del ejercicio implicó un incremento neto de los saldos de \$ 10.151.899.895. En este sentido las diferencias de cambio ascendieron a la suma de \$ 9.969.776.714 sin incidencia del CER y por ajustes a la base por \$ 182.123.181,30.

Tal como se observa del cuadro anterior, durante el ejercicio 2017, la Deuda Indirecta – en valores homogéneos<sup>146</sup> - tuvo un incremento neto de \$ 80.558.168.974- (119,7%) pasando de \$ 67.325.190.202 al 01/01/2017 a \$ 147.883.359.176 al 31/12/2017. Sin embargo, en valores nominales la deuda indirecta sufrió un incremento de \$ 90.710.068.869 (158,7%).

La variación de este concepto responde, básicamente, a los incrementos de la deuda del rubro Resto Títulos compuesto por las Letras en Garantía del FODER (Fondo para el Desarrollo de Energías Renovables).

### 3.1 Verificación de registro de Letras en Garantía del FODER

<sup>146</sup> Los valores del saldo al inicio y saldo al cierre incluyen los ajustes por tipo de cambio, CER, ajuste a los saldos iniciales, así como incrementos y disminuciones de cada instrumento.

Se procedió a reunir en un papel de trabajo la totalidad de las letras emitidas por este concepto. Se trata de una Deuda Indirecta de la Administración Central, clasificada en el rubro Resto Títulos.

Este registro consta de un total de 69 SIGADES entre los números 70405000 y 70405068 y a su vez cada uno de ellos se abre en 20 tramos. Los vencimientos son los siguientes:

- 19 Letras tienen vencimiento en 2038 por un total de USD 931.805.000
- 44 Letras tienen vencimiento en 2039 por un total de USD 3.231.580.000
- 5 Letras tienen vencimiento en 2040 por un total de USD 222.664.000
- 1 Letra tiene vencimiento en 2042 por un monto de USD 112.500.000

Como puede apreciarse la moneda de todas las operaciones es en Dólares Estadounidenses y tal como lo pide la Resolución 25/95 SH se exponen a su valor nominal. En este sentido se ha verificado en el sistema el registro de las 69 Letras en Garantía por un total de USD 4.498.549.000 que equivalen a \$ 84.456.658.635,80 valuados al tipo de cambio al cierre del ejercicio.

Por otra parte se obtuvo en la página web del BICE (Banco de Inversión y Comercio Exterior SA) los Estados Contables del Fideicomiso para el Desarrollo de Energías Renovables – FODER- del ejercicio 2017, el mismo cuenta con “Informe de los Auditores Independientes” legalizado ante el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>147</sup>. La opinión del Informe es que ...“*los estados contables fiduciarios adjuntos presentan razonablemente, en todos sus aspectos significativos, la situación patrimonial fiduciaria del FIDEICOMISO FONDO PARA EL DESARROLLO DE ENERGIA RENOVABLE al 31 de diciembre de 2017, así como sus resultados, la evolución del patrimonio neto y el flujo de su efectivo correspondiente al ejercicio finalizado en esa fecha*”...

En dichos Estados Contables exponen en su Activo, clasificado como Otros Activos, la totalidad de las Letras del Tesoro en Garantía coincidiendo en su Valor Nominal con los valores expuestos en el Cuadro 1A.

#### **4. Deuda interna y externa**

Tal como se describe en el artículo 58 de la Ley 24.156, de Administración Financiera, la deuda pública se clasificará en “*interna y externa y en directa e indirecta. Se considerará*

---

<sup>147</sup> El Informe de los Auditores Independientes para el Estado de Situación patrimonial al 31/12/2017, fue elaborado por el Estudio “Pistrelli, Henry Martin y Asociados S.R.L.” el 09/05/2018.

*deuda interna, aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional. Por su parte, se entenderá por deuda externa, aquella contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio.”*

En el cuadro siguiente se puede observar que la deuda total se incrementó en todos los periodos, especialmente en los dos últimos años bajo estudio.

**Cuadro N° 16**

*Evolución de la deuda<sup>148</sup> de la Administración Central por residencia del tenedor  
En millones de dólares*

Período	Total Deuda	Deuda Externa	Deuda Interna	% Deuda Externa
2013	202.630	60.757,88	141.872,12	29,98%
2014	239.325	72.637,33	166.687,67	30,35%
2015	240.665	68.707,70	171.957,30	28,55%
2016	275.446	94.940,55	180.505,45	34,47%
2017	320.935	130.825,42	190.109,58	40,76%

*Fuente: Estimación propia en base a datos publicados por la Secretaría de Finanzas.*

Asimismo, se destaca que, aunque la deuda interna también aumentó en este lapso, lo hizo a un ritmo inferior a la deuda externa, la que tuvo un incremento (casi) *pari passu* con la deuda total.

**5. Registro de Reclamos ante el Centro Internacional de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)**

Tal como se explicara en el punto 7.3 del presente informe, la PTN informa los casos en los que la República Argentina resulta demandada ante este tribunal con los siguientes datos:

**Cuadro N° 17**

*Reclamos ante el CIADI.*

<sup>148</sup> Para realizar la estimación de las columnas “Deuda Externa” y “Deuda Interna” se tomó como *proxy* el dato “% Deuda Externa” del informe Trimestral de la Deuda Pública que no incluye la deuda elegible pendiente de reestructuración.

Situación Procesal (1)	CIADI		
	Cant.	Monto (USD)	Monto (\$)
Con condena y cancelado durante 2017	2	406.066.430	7.623.572.370
Condena sin sentencia	2	263.262.503	4.942.542.884
Concluido por acuerdo de las partes	2	S/I	S/I
En Trámite	7	2.947.244.103	55.332.150.239
Suspendido	3	1.672.167.876	31.393.614.138
Terminado	5	0,00	0,00
<b>Totales</b>	<b>21</b>	<b>5.288.740.912,00</b>	<b>99.291.879.630,07</b>

Fuente: Cuadro N° 23 del presente informe.

Al igual que en el ejercicio anterior, la CGN en *Nota 12: Otros Pasivos* a los Estados Contables de la Administración Central, en la desagregación del rubro incorpora y expone el monto de \$ 687.925.195,63- referido a la deuda por condenas en este tribunal. Puntualmente hace referencia a dos casos:

- ARB 07/26 Urbaser & Cabb c/ República Argentina por \$ 16.636.830-
- ARB 04/4 Saur International c/República Argentina por \$ 671.288.365,63.-

Según la información obtenida de la PTN la situación procesal de ambos casos es la siguiente:

- El caso (ARB 07/26) en estado "Terminado", sobre el que ya fuera informada tal situación en la Cuenta de Inversión 2016<sup>149</sup>. En esa oportunidad la PTN lo había incluido en esa categoría ante la consulta que fuera efectuada por el equipo de auditoría, destacando que el estado "Terminado" significa sentencia firme a favor de la República Argentina o desestimiento del demandante.
- El segundo caso (ARB 04/4) se informó en estado de "Condena" por un monto de USD 143.900.000 (\$ 2.701.607.380-) más intereses y costas.

Considerando que las buenas prácticas<sup>150</sup> recomiendan que...*"la Administración Central reconozca, clasifique y comprenda el alcance de las contingencias que pueden generar requerimientos de recursos futuros y que considere:*

*a) La naturaleza del compromiso, es decir si la contingencia es explícita o implícita*

<sup>149</sup> "Informe de Auditoría Financiera y del Control de Cumplimiento Gubernamental" aprobado por Resolución AGN 152/2018.

<sup>150</sup> ISSAI 5430. "Contingencias Fiscales. Implicaciones en la Administración de la Deuda Pública y el papel de las EFS.

*b) La certidumbre del suceso que da origen a la contingencia, independientemente de que la utilización provenga de un suceso que ya ocurrió o si es contingente para algún suceso futuro.”...*

Del nexo entre las buenas prácticas y el análisis realizado sobre la *Nota 12 Otros Pasivos* se detecta que solamente se informan dos arbitrajes ante el CIADI y no se mencionan los arbitrajes ante la CCI y ante el UNCITRAL.

Más allá de la identificación por caso particular, existe un registro contable dentro del Pasivo de la Administración Central con juicios ante el CIADI, lo que se viene informando desde el ejercicio 2016. Estos arbitrajes deberían exponerse en la *Nota 12 Otros Pasivos* incluyendo los arbitrajes con condena firme, que fueron informados por la PTN y que se exponen en el cuadro N° 22 del presente informe por un total de USD 5.363.538.859,40.

## Anexo II- OPERACIONES CON GARANTÍA DEL TESORO NACIONAL

### 1. Aval con atraso confirmado y Avaluos con excesos.

Se ha verificado que en una operación avalada por el Estado Nacional el deudor principal ha incurrido en un incumplimiento de su obligación de pago, registrándose en el SIGADE como atraso confirmado.

Conforme se ilustra en el Cuadro N° 32 la deuda por los avaluos con atrasos confirmados al 31/12/2017 asciende a \$ 1.135.166.227-

#### Cuadro N° 18

*Avaluos con Atrasos Confirmados. (Valores en pesos)*

N° SIGADE	Beneficiario	N° Aval	Moneda	Monto Autorizado en Moneda de Tramo	Saldo en Pesos S/ONCP	Saldo al 31/12/2017 AGN
72172000	Administradora nacional de energía del Paraguay	418/77	USD	10.000.000	1.135.166.227	1.135.166.227
<b>Total en Pesos</b>						<b>1.135.166.227</b>

*Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la DADP*

Asimismo, tal como se expone en el Cuadro 33 la deuda por avaluos en exceso del límite autorizado asciende a la suma de \$ 5.188.576.666-

#### Cuadro N° 19

*Avaluos en Excesos. (Valores en pesos)*

N° SIGADE	Beneficiario	N° Aval	Moneda	Monto Autorizado en Moneda de Tramo	Monto del Aval en USD	Exceso del Monto Autorizado en USD	Exceso del monto autorizado en PESOS
72172000	Administradora nacional de energía del Paraguay	418/77	USD	10.000.000	60.464.160	50.464.160	947.424.227
75123000	Energía Argentina SA	2/09	USD	464.096.769	690.000.000	225.903.231	4.241.152.439
<b>Total del exceso</b>						<b>276.367.391</b>	<b>5.188.576.666</b>

*Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la DADP*

Este valor se compone de dos avaluos. Por un lado, el Aval 418/77, cuyo monto autorizado fue de USD 10.000.000 y que, según SIGADE, tiene un saldo de USD 60.464.159, es decir, excede el monto autorizado en USD 50.464.159, los que convertidos a pesos equivalen a \$ 1.135.166.227-

Por el otro, el Aval 2/2009 tenía un monto autorizado de USD 464.097.000 y según SIGADE tuvo desembolsos en el año 2011 por un total de USD 690.000.000, es decir que excede el monto autorizado en USD 225.903.000, que convertidos a pesos equivalen a \$ 4.241.152.439-

## **2. Información sobre Avales vigentes al 31/12/2017**

La DADP proporcionó a esta auditoría el listado de avales vigentes<sup>151</sup>, el cual se detalla a continuación:

**Cuadro N° 20**  
*Saldo de Avales al 31/12/2017 según respuesta DADP.*

---

<sup>151</sup>Nota DADP NO-2018-36897449-APN-DADP #MF (01/08/2018).

N° SIGADE	BENEFICIARIO	N° AVAL	MONEDA	MONTO AUTORIZADO EN MONEDA DE ORIGEN	SALDO ADEUDADO expuesto en cuadro 1A (montos en pesos)
72172000	Administradora nacional de energía del Paraguay (ANDE)	418/77	USD	10.000.000	1.135.166.227
75118000	Banco Nación Argentina	2/08	USD	462.739.000	70.712.827
75119000	AySA, endosado a favor de BNA	4/08	USD	660.000.000	0
75121000	BNA	1/09	USD	274.134.000	0
75123000	Energía Argentina SA (ENARSA)	2/09	USD	464.097.000	7.464.623.859
75126000	Energía Argentina SA (ENARSA)	1/10	USD	300.000.000	0
75127000	Energía Argentina SA (ENARSA)	2/10	USD	600.000.000	3.802.653.192
72088000	Provincia de San Juan	3/09	USD	60.840.000	456.888.931
75128000	Banco Nación Argentina	3/10	USD	200.000.000	0
75129000	Banco Nación Argentina	4/10	USD	667.041.236	6.503.815.273
75130000	Energía Argentina SA (ENARSA)	5/10	USD	800.000.000	0
75134000	Energía Argentina SA (ENARSA)	7/10	USD	20.000.000	207.140.175
75136000	Energía Argentina SA (ENARSA)	02/11	\$	3.000.000.000	2.644.317.000
75137000	Banco Nación Argentina	03/11	USD	50.000.000	0
75138000	Banco Nación Argentina	04/11	USD	165.022.672	0
75139000	Energía Argentina SA (ENARSA)	06/11	USD	30.000.000	0
75143000	Energía Argentina SA (ENARSA)	02/12	\$	2.075.000.000	1.766.841.951
72185000	INVAP S.E	1/13	USD	18.000.000	0
75149000	Energía Argentina SA (ENARSA)	3/13	USD	120.000.000	0
72186000	Banco Hipotecario Nacional S.A	4/13	\$	15.500.000.000	0
75158000	Banco Hipotecario Nacional S.A	11/14	\$	14.000.000.000	0
75165000	Energía Argentina SA (ENARSA)	7/15	USD	362.013.108	0
72188000	Banco Hipotecario Nacional SA	8/15	\$	5.000.000.000	0
25145000	Nucleoeléctrica Argentina SA	10/15	EUR	2.138.935	48.172.737
25147000	Nucleoeléctrica Argentina SA	12/15	EUR	4.931.950	111.076.554
75167000	Energía Argentina SA (ENARSA)	14/15	USD	83.146.950	0
75170000	Banco de la Provincia de Bs As (INVAP S.E)	1/16	USD	8.500.000	157.545.307
72189000	Banco Hipotecario Nacional S.A	2/16	\$	7.000.000.000	0
25149000	Nucleoeléctrica Argentina S.A (NASA)	3/16	CAD	10.956.000	22.391.111
72190000	HSBC Argentina SA	IF 2017 25406410 APN MF	EUR	15.000.000	0
<b>TOTALES</b>					<b>24.391.345.145</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la respuesta a Nota AGN N° 523/18A-05

De la información proporcionada se destaca que el monto total autorizado asciende<sup>152</sup> a \$ 147.781.487.251<sup>153</sup>- (USD 7.871.519.812). Este monto genera incertidumbre respecto a su valuación final debido a la falta de registro una vez otorgado el instrumento. Los instrumentos registrados y visibilizados a través del Cuadro 1A y de las correspondientes notas a los Estados Contables, alcanzan el 16,51% de todos los instrumentos emitidos.

Por otra parte, durante el periodo 2017 no se informó la vigencia de los siguientes avales por un monto autorizado de \$ 22.092.395.806,17- (USD 4.403.687.644), los que tampoco fueron informados en el Cuadro 1A de la Cuenta de Inversión 2016. Dada la omisión precedente se realizó la verificación en el SIGADE y se constató que ya habían sido reembolsados.

**Cuadro N° 21**

*Avales no informados en la Cuenta de inversión 2017*

*En valor nominal*

<b>Aval</b>	<b>SIGADE</b>	<b>Total Autorizado M/T</b>	<b>Total autorizado en USD (18,7742)</b>	<b>Total autorizado en \$</b>
7/11	75140000	USD 1.110.350.000,00	1.110.350.000,00	20.845.932.970,00
4/12	75144000	\$ 21.900.000,00	1.166.494,44	21.900.000,00
9/14	75156000	\$ 171.818.388,00	3.225.752.779,99	171.818.388,00
10/14	75157000	USD 66.418.370,00	66.418.370,00	1.052.744.448,17
Total no registrado en el Cuadro 1A			USD 4.403.687.644,43	\$ 22.092.395.806,17

*Fuente: SIGADE*

<sup>152</sup>Se destaca que se contabilizaron por el monto autorizado porque algunos instrumentos incluyen el monto necesario para el pago de intereses y accesorios y otros no.

<sup>153</sup> Para obtener este resultado se consideró la el máximo valor que puede tener la contingencia, en este caso se sumaron los valores de emisión de cada aval.

**Anexo III- Contingencia por litigiosidad: SAF 307 Instituto Paraguayo Amigos de los Niños, Adolescentes y Jóvenes c/Imperio de Brasil y/o República Federativa de Brasil y Otros s/ daños y perjuicios**

***Características de la demanda. Pasos procesales***

De la información suministrada por la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, se extraen en el Cuadro siguiente los datos principales de la demanda:

***Cuadro N° 22***

***Características principales de la demanda SAF 307***

<b>Carátula</b>	Instituto Paraguayo Amigos de los Niños, Adolescentes y Jóvenes c/Imperio de Brasil y/o República Federativa de Brasil y Otros s/ daños y perjuicios
<b>Expediente</b>	15.698/15
<b>Juzgado/Tribunal</b>	Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 6
<b>Actor</b>	Instituto Paraguayo Amigos de los Niños, Adolescentes y Jóvenes (IPAN)
<b>Demandado</b>	República Federativa de Brasil, República Argentina, República Oriental del Uruguay
<b>Objeto</b>	Demandar daños y perjuicios por responsabilidad extracontractual, declaración de nulidad absoluta de acto o hecho antijurídico, violación de mandato constitucional, forma y solemnidad de los actos jurídicos, entre otros
<b>Monto</b>	USD 150.000.000.000.000 (\$ 2.850.000.000.000.000,0)
<b>Estado Procesal</b>	Presentación de Recurso de Queja ante la CSJN

*Fuente: Respuesta a Nota AGN 151/19 A05*

De acuerdo a los datos provistos, la demanda se inició el 13 de abril de 2015 por parte del Instituto Paraguayo Amigos de los Niños, Adolescentes y Jóvenes contra los estados de Brasil, Argentina y Uruguay, reclamando un resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos por el pueblo paraguayo durante la guerra de la Triple Alianza por la suma de USD 150.000.000.000.000 (\$ 2.850.000.000.000.000,0<sup>154</sup>) y la nulidad del Tratado de la Triple Alianza y Tratado de Paz, al tiempo que se plantea la imprescriptibilidad de la acción.

Según se desprende de la demanda y de la Instrucción SPTN 1285/AJ/15, la actora funda su reclamo en un supuesto plan de la coalición demandada para llevar a cabo una confrontación bélica con el Paraguay, que habría culminado con la firma del Tratado de la Triple Alianza y su Protocolo, suscripto el 1 de mayo de 1865. Este conflicto derivó en la pérdida de territorio por parte de Paraguay, la destrucción de gran parte de su población calculada en 800 mil personas aproximadamente (que califica de genocidio), pérdidas materiales tales como la

<sup>154</sup> Monto al 31/12/17 informado por el MRE, a un tipo de cambio de \$19.

destrucción del Telégrafo, Siderúrgica Ibicuy, el Ferrocarril, el Astillero, barcos mercantes y de guerra y armas. También se reclama por la destrucción de la economía, el sistema político, edificios públicos y privados y bienes de la Iglesia, como asimismo por el endeudamiento asumido por el Estado Paraguayo al asumir los daños y perjuicios de la guerra.

Por otra parte, la imprescriptibilidad de la acción se funda en la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, la nulidad del Tratado de la Triple Alianza y la incompetencia del Canciller de entonces Rufino Elizalde y del Presidente Bartolomé Mitre, que acarrearía la nulidad del Tratado.

### **Trámite procesal**

En cuanto al desarrollo y estado de la causa, el servicio jurídico del Ministerio aporta información<sup>155</sup> que permite delinear los siguientes pasos procesales:

- Mediante Nota 1285/2015, la Procuración del Tesoro informó a la Cancillería de la existencia del juicio y delegó el patrocinio en dicha entidad, impartiendo instrucciones acerca de los pasos principales a seguir para la defensa en el juicio.
- Durante los meses de abril y julio de 2016 se recibieron notas de las Embajadas de Brasil y Uruguay, expresando la negativa a someterse a la jurisdicción argentina.
- El 7 de julio de 2017, la actora desiste de la acción respecto de Brasil y de Uruguay, pero continúa contra la Argentina.
- Los autos pasaron en vista a la Fiscalía Federal para que se expida sobre la habilitación de instancia.
- El 7 de septiembre de 2017, el dictamen fiscal determinó que los particulares no son parte de los actos institucionales por lo que no pueden impugnarlos.
- El 21 de septiembre de 2017 el Juez de Primera Instancia declaró la incompetencia del Tribunal, por tratarse el fondo del reclamo de un acto institucional (la declaración de guerra) no susceptible de revisión por el Poder Judicial de la Nación<sup>156</sup>.
- La actora presentó recurso de apelación y la causa pasó a la Sala I de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal, que dictó sentencia el 14 de diciembre de 2017 rechazando el recurso interpuesto.
- El 2 de febrero de 2018, la actora interpone Recurso Extraordinario Federal.
- La demandada a través del MRE contesta el traslado.

---

<sup>155</sup> Contestación a la Nota AGN 151/19 A05

<sup>156</sup> Ver contestación del traslado del recurso extraordinario interpuesto por la actora, por parte del MRE

- El 7 de febrero de 2019 denegó el recurso extraordinario interpuesto por la actora.
- El 21 de febrero de 2019 la actora interpuso recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El análisis de la información brindada por el Ministerio denota que no se han tratado cuestiones de fondo hasta el momento, ni ha quedado trabada la litis contra ninguno de los demandados. La intervención del servicio jurídico del MRE, ha sido al solo efecto de contestar el traslado del recurso interpuesto por la actora y "... construir convicción respecto del rechazo del recurso extraordinario planteado por la actora, con total independencia de lo que esta parte manifieste -en la fase procesal correspondiente- con relación a la cuestión de fondo planteada...<sup>157</sup>”

Hasta el momento, se ha denegado tres veces la intervención de la Justicia, dada la naturaleza de la cuestión planteada (cuestión institucional).

---

<sup>157</sup> Contestación del traslado del recurso extraordinario interpuesto por la actora, por parte del MRE

#### **Anexo IV- Actualización del SIGEJ**

Se destaca que las obligaciones que se derivan de la litigiosidad contra el Estado Nacional forman parte de las contingencias fiscales debido a que la eventual exigencia de pago podría representar un mayor endeudamiento público. En razón de ello, la contingencia derivada de la litigiosidad está conformada por las pretensiones con contenido económico interpuestas en sede judicial, en las que se pudiera dictar una eventual condena de pago contra el Estado Nacional.

La PTN, por medio del Decreto 1116/00, tiene a su cargo el “Registro Único de Juicios contra el Estado Nacional”, al cual los servicios jurídicos de los organismos públicos y entes deberán mantener y remitir la información actualizada de todos los juicios en los que el Estado Nacional o sus entes fueran parte o tuvieran interés comprometido.<sup>158</sup>

Para cumplir este fin, se establece el Sistema Único Informático de Gestión Judicial (SIGEJ), el cual será de uso obligatorio para los servicios que tengan a cargo la representación y patrocinio de los organismos<sup>159</sup> (art.2).

Posteriormente la Resolución PTN N° 86/02 dispuso, entre otros aspectos, regulaciones vinculadas con el sistema de información y las responsabilidades. Entre las más relevantes está *“la obligatoriedad de los responsables de los servicios jurídicos de transferir mensualmente la información completa, veraz y oportuna”*<sup>160</sup>, estableciendo que su incumplimiento constituye una falta grave al servicio<sup>161</sup>.

Sobre el tema cabe señalar que en diversos informes elaborados por esta Auditoría General de la Nación se detectaron inconsistencias entre el registro de juicios y la información que los Servicios Jurídicos brindaban a la CGN para su exposición en estados contables de la contingencia.

Con respecto a los informes, se puede señalar que las principales observaciones dieron cuenta que en organismos auditados se constató diferencias de montos, estado procesal y desactualización en la información remitida a la CGN de la contingencia en cuestión con motivo del cierre de la cuenta del ejercicio anual<sup>162</sup>.

---

<sup>158</sup> Decreto 1116/00, art. 1.

<sup>159</sup> Decreto 1116/00, art. 2.

<sup>160</sup> Res. PTN 86/02, art.6

<sup>161</sup> Res. PTN 86/02, art. 7.

<sup>162</sup> Informes de la Auditoría General de la Nación: Informe de Cuenta de Inversión 2015 aprobado por Res. AGN N°12/2017 y N° 13/2017; [Cuenta de Inversión 2016 – SAF N°372](#), Aprobado por Res. AGN N° 141/18; 162

Asimismo, respecto a informes del entonces Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas<sup>163</sup>, entre otras observaciones relacionadas al presente análisis, se consignó que:

- ✓ Las bases de datos que contienen toda la información de juicios no resultan confiables en los datos que la misma proporciona.
- ✓ Se constataron diferencias entre la información proporcionada por la Dirección General de Asuntos Jurídicos a la DGA para remitirla a la CGN con motivo del cierre de la cuenta 2016 y la proporcionada al equipo de AGN.
- ✓ La contingencia por juicios se presentó desactualizada por no haberse liquidado intereses.

En el mismo sentido, las inconsistencias en el registro por parte de los servicios jurídicos de la contingencia por juicios han sido plasmadas en los considerandos de la Res. 26/16 (BO 7/12/16) de la Procuración del Tesoro de la Nación, al decir que a partir de informes de auditorías propios y actuaciones administrativas, elaboradas por la Dirección Nacional de Auditoría entre fines del año 2015 y el año 2016, se concluyó que, en varios casos, la información obrante en el SIGEJ no reunía los requisitos impuestos legalmente, por lo que la misma no resultaba confiable.

En virtud de ello, se resolvió fijar un plazo de sesenta (60) días corridos, para que los responsables de los servicios jurídicos incluidos en el artículo 6° de la Ley N° 25.344, procedan a actualizar los datos incorporados al Sistema Único Informático para la Gestión Judicial (SIGEJ) y se instruyó a la Dirección Nacional de Auditoría de la PTN para que, una vez cumplido el plazo citado, efectúe una auditoría sobre la información obrante en el SIGEJ, comunicando sus resultados y proponiendo las medidas que puedan corresponder.<sup>164</sup>

La Resolución 06/2017-APN-PTN proroga el plazo de la Res.26/16 por treinta días corridos contados desde su vencimiento, a efectos de que los responsables de los servicios jurídicos incluidos en el artículo 6° de la Ley N° 25.344, procedan a la actualización de los datos incorporados al SIGEJ.

### **Inconsistencias en los registros por parte de los Servicios Jurídicos del MH.**

---

[Cuenta de Inversión 2016 - Servicio Administrativo Financiero N°371](#), aprobado por RES. AGN N° 140/18; [Cuenta de Inversión 2016 – SAF N°325](#), Aprobado por Res. AGN N° 137/18; [Cuenta de Inversión 2016 – SAF N°311](#), Aprobado por Res. AGN N° 136/18.

<sup>163</sup> Informe de la Auditoría General de la Nación CUENTA DE INVERSIÓN EJERCICIO FISCAL 2016 SAF N° 357 MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS PÚBLICAS Aprobado por Res. AGN N°139/18, página 24

<sup>164</sup> Conf. Art 1°y 3° Res. PTN 26/2016.

Por medio de Nota N°558/2018 se solicitó a la PTN:

- ✓ Remitir copia de listado de informes de auditoría relacionados con SIGEJ para periodo 2013-2017.
- ✓ Remitir copia certificada de los informes de auditoría relacionados al SIGEJ para periodo 2013-2017.
- ✓ Contestar y remitir un cuestionario.

En la correspondiente respuesta a la Nota de referencia NO-2018-45351695-DNA#PTN165, en su anexo II, la PTN adjunta copias de las comunicaciones relacionadas al SIGEJ en relación con el Ministerio de Hacienda durante el periodo solicitado.

En dichas comunicaciones, que tienen lugar entre los meses de septiembre y octubre del año 2017, la Dirección Nacional de Auditoría de PTN se comunica con el ente auditado a fin de expresar que con motivo del plazo fijado por la Res.26/16 de sesenta (60) días corridos, para que los responsables de los servicios jurídicos incluidos en el artículo 6° de la Ley N° 25.344 procedan a actualizar los datos incorporados al SIGEJ, la SIGEN, a través de las Unidades de Auditoría Interna de cada organismo, elaboró informes con los datos relevados al 28/03/2017. De dichos informes fueron remitidos por la DNA a cada uno de los servicios jurídicos auditados.

Por otro lado, con el objetivo de contar con información completa, veraz y oportuna se analizaron los ingresos de usuarios a las causas judiciales existentes en SIGEJ en el periodo de tiempo que fue fijado en un año, verificándose así la falta de ingreso al sistema desde agosto de 2016 hasta agosto de 2017 en 3388 causas correspondientes a la cartera judicial del servicio jurídico a cargo del MH. Las mismas representan el 9% del total de juicios activos.

Por ello se solicitó al ente analizar las razones que determinan tal circunstancia y, en su caso, tomar las medidas que pudieren corresponder para regularizar tales asuntos y/o para disponer su archivo en el SIGEJ.

Así la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MH responde a la Nota expresando: que verificó la falta de ingresos de usuarios a las causas judiciales existentes en SIGEJ en el periodo fijado desde agosto de 2016 hasta agosto de 2017, en 3388 causas correspondientes a la cartera judicial del servicio jurídico de MH.

---

<sup>165</sup> Con fecha 13/09/2018

Por ello se remitió archivo adjunto una planilla con el detalle de las causas identificadas en tal situación, otorgando plazo de 15 días, para determinar las circunstancias y tomar las medidas que pudieren corresponder. A su vez da intervención a la Dirección de Asuntos Judiciales de los Entes Liquidados o en Liquidación y a la Dirección de Asuntos Contenciosos.

En relación a los juicios afectados por la falta de actualización, deja constancia que se ha procedido en gran parte a actualizar los estados procesales de los mismos reflejados en el Sistema.

En relación a las causas que conforman el listado informó que gran parte de ellas corresponden a juicios radicados en el interior del país, a cargo de delegados a los que se les requirió la actualización de la información, sin haber obtenido aun la totalidad de respuestas por lo que a medida que dicha información sea recibida, se procederá a su respectiva actualización.

Por otro lado, la Coordinación que integra la Dirección de Asuntos Contenciosos, dependiente de la DGAJ del MH, expresó que otra de las razones por las cuales no se ha ingresado en el periodo aludido, está relacionada a la existencia de 28 juicios, que en la actualidad corresponden a la cartera de Puertos y Vías Navegables, y que solo se encuentran cargadas en el sistema de LEGALES, con fines presupuestarios conforme lo acordado con la Dirección Nacional de Presupuesto.

Por último, se remite un reporte sobre el SIGEJ (GDE: IF-2017-15666319-APN-SIGEN con archivo embebido y documento IF-2017-15544444-APN-SIGEN), producto del Relevamiento efectuado por la Unidad de Auditoría Interna, con asistencia de la Subgerencia de Control de Perjuicio Fiscal y Asistencia Legal de la SIGEN.

El citado reporte fue realizado de conformidad a lo dispuesto en la Circular SIGEN N°1/2017, dictada en orden al Convenio suscripto entre PTN y la SIGEN.

El reporte adjuntado tuvo por objeto hacer conocer los resultados de los relevamientos llevados a cabo por la Unidad de Auditoría Interna sobre la consistencia de los datos registrados por el Servicio Jurídico permanente del MH, en el SIGEJ.

Consta de dos relevamientos:

- ✓ Relevamiento N°1 que consistió en transcribir en una planilla modelo la información obrante en la SIGEJ, registrada entre el 26/12/16 y el 27/03/17, lo relativo a: cantidad

de usuarios y juicios activos, la existencia de usuarios sin actividad con juicios activos y/o juicios sin asignar, y la emitida den el denominado “Reporte de Inconsistencias”.

- ✓ Relevamiento N°2 realizó el confronte de los datos ingresados en el Sistema con los datos existentes en el Poder Judicial, al 28/03/2017, para lo cual descargó el universo de juicios activos, confeccionando una muestra aleatoria, agregando aquellos juicios con inconsistencias objetivas proporcionadas por el SIGEJ.

A partir del análisis de los resultados, la UAI expresa en sus *Manifestaciones Finales* que se han visualizado desajustes por parte del Servicio Jurídico del MH, en cumplimiento de las tareas encomendadas por la PTN, siendo las categorías con mayor cantidad de errores: “Carátula”, “Tipo de Juicio”, ”Fecha de Inicio”, “Abogado de la Contraria”, “Moneda Monto Actualizado” y “Estado Procesal”.

Concluye el reporte: *“Teniendo en cuenta la significatividad de las inconsistencias advertidas, sobre el seguimiento de juicios, algunas de las mismas son de relevancia no menor, por estar relacionadas con la etapa y estado del proceso, así como también, en menor medida se referirían a la registración de los montos actualizados de los juicios y sus fechas, lo que podría dificultar la identificación de su importancia económica”*.

#### **Sobre la actualización del SIGEJ por parte del auditado.**

En relación a la actualización del SIGEJ por parte del organismo auditado, se le solicitó por medio de Nota AGN N° 280/19-A-05<sup>166</sup> que:

- ✓ Informe las acciones realizadas en relación a la actualización de los datos de la cartera judicial de acuerdo a la Res. PTN 26/2016 durante el ejercicio 2017.
- ✓ Remitir la documentación enviada a PTN con periodicidad mensual a los fines de informar las altas y las modificaciones de la información de la cartera judicial a su cargo, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1116/00, Anexo III para el ejercicio 2017.

Al respecto se recibió del auditado la respuesta a la Nota con referencia NO-2019-36300724-APN-DAJELOL#MHA<sup>167</sup> en la cual se informó que las direcciones que tenían a su cargo la defensa del Ministerio de Hacienda en juicios utilizaban como plataforma principal el Sistema

---

<sup>166</sup> Recibido con fecha 11/04/2019.

<sup>167</sup> Con fecha 22/04/2019.

de Seguimiento de Juicios –interno- “LEGALES” traspasando la carga de datos al SIGEJ de “*manera informática*”<sup>168</sup>.

A partir del día 03/12/2018 la Subsecretaria de Asuntos Contenciosos estableció el compromiso de actualizar los datos en el sistema de seguimiento de Juicios verificando su concordancia con las actuaciones judiciales, motivo por el cual se dispuso a implementar la utilización directa y obligatoria del SIGEJ en el ámbito de las direcciones de Asuntos Contenciosos y de Asuntos Judiciales de los Entes Liquidados o en Liquidación<sup>169</sup>.

Señaló el auditado que la adopción de dicha medida en el ámbito de esas direcciones, implicó el desarrollo de trabajos específicos vinculados con el traspaso y el ajuste en el registro de la información relativa a más de 25.000 juicios, en un proceso que se encuentra en etapa de plena ejecución, motivo por el cual solicitó prórroga por el plazo de 15 días.

Esta Auditoría, por medio de Nota N° 390/2019<sup>170</sup>, otorga prórroga al auditado por el plazo de 15 días.

Posteriormente esta Auditoría recibe respuesta a la Nota por referencia NO 2019-46059982-APN-SSAC#MHA, por medio de la cual el auditado responde que durante el ejercicio 2017 se ha actualizado en el sistema en los datos correspondientes a los siguientes campos de las causas judiciales: altas, bajas, estados procesales, jurisdicción, número de expediente judicial, monto actualizado y otros. Además, presentó un informe brindado por las áreas informáticas de estas Direcciones, en los cuales se consignan la cantidad de movimientos registrados en el Sistema de Seguimiento de Expedientes Judiciales (Sistemas Legales).

Con respecto a la periodicidad mensual de envió de información a los fines de notificar las altas y modificaciones de la información que registran las carteras judiciales a cargo del MH<sup>171</sup>, resalta que las altas y las modificaciones en las carteras judiciales que debieron ser informadas con una periodicidad mensual mediante envió de la documentación respectiva, son de consulta inmediata por la PTN desde la implementación de la plataforma SIGEJ. Con anterioridad existía un mecanismo automático por el cual se importaban o migraban las modificaciones y demás novedades informadas desde el Sistema Legales.

---

<sup>168</sup> Mecanismo automático por el cual se importaban o migraban novedades informadas desde el Sistema Legales.

<sup>169</sup> Aprobado mediante la Res.01/ 12 de la Procuración del Tesoro de la Nación.

<sup>170</sup> De fecha 02/05/2019.

<sup>171</sup> Decreto 1116/00, art. 2.

Del análisis de la información brindada, denota que si bien el ente auditado ha iniciado el proceso de actualización de acuerdo con lo establecido por el art. 2, Anexo III, reglamentación del Cap. IV de la Ley 25.344, la misma tarea se encuentra en plena etapa de ejecución, por lo cual esta Auditoría determina que a los efectos de actualizar el SIGEJ según la normativa expresada, el ente auditado ha cumplido parcialmente con la tarea encomendada.

## Anexo V- Comparación Planilla anual con la planilla de los expedientes.

N° SIGADE	N° Expte	Instrumento	Datos Planilla Expte			Datos Planilla Final			
			Tramo/Segm ento	Moneda	Valor Nominal Afectado en Moneda Original	Tramo/Segm ento2	Moneda2	Valor Nominal Afectado en Moneda Original2	Valor efectivamente colocado
70732000	EX-2017-25240489-APN-MF	BONCER 2020 - Ampliación	90 días	ARS	9.600.000.000,00	90 días	ARS	9.600.000.000,00	10.319.619.673,38
70732000	EX-2017-25240489-APN-MF	BONCER 2020 - Ampliación	180 días	ARS	3.000.000.000,00	360 días	ARS	3.000.000.000,00	3.415.709.154,77
70732000	EX-2017-25240489-APN-MF	BONCER 2020 - Saldo Pendiente 2016	18 meses	ARS	1.109.998.932,00	18 meses	ARS	1.109.998.932,00	1.263.811.171,27
70732000	EX-2017-30436849-APN-MF	BONCER 2020 - Ampliación	90 días	ARS	11.350.000.000,00				
70732000	EX-2017-30436849-APN-MF	BONCER 2020 - Ampliación	180 días	ARS	16.000.000.000,00	180 días	ARS	27.350.000.000,00	29.999.999.999,93
70751029	EX-2017-19559935-APN-MF	Letra del Tesoro en USD Vto.28/09/2018	180 días	USD	150.000.000,00	180 días	USD	29.438.654,44	29.438.650,44
70751029	EX-2017-19559935-APN-MF	Letra del Tesoro en USD Vto.28/09/2018	360 días	USD	250.000.000,00	360 días	USD	370.561.345,56	370.561.345,56
70751029	EX-2017-21457573-APN-MF	Letra del Tesoro en USD Vto.28/09/2018 - Ampliación	180 días	USD	350.000.000,00	360 días	USD	350.000.000,00	350.000.000,00
70751031	EX-2017-24812634-APN-MF	Letra del Tesoro en USD Vto. 26/10/2018	90 días	USD	400.000.000,00	360 días	USD	400.000.000,00	399.999.995,00
70751015	EX-2017-24812634-APN-MF	Letra del Tesoro en USD Vto. 24/05/2018 - Ampliación	90 días	USD	400.000.000,00	360 días	USD	400.000.000,00	399.999.999,00

Fuente: Elaboración propia en base a la información provista por el auditado.

## **Anexo VI. Cambios en la asignación de plazos mínimos**

### **Anexo VII. El caso de la “Letra del Tesoro en USD Vto. 26/10/2018” - SIGADE 70751015**

De acuerdo a la información brindada por la DADP en respuesta a Notas 557/18 A05 y 150/19 A05 utilizada para la confección del Cuadro N° 8 “Comparación de fechas entre normas de emisión de IDP y DNU 1013/2017”, dicha repartición afirmó que la emisión de esa letra estuvo respaldada en el DNU mencionado. De acuerdo al expediente, la DADP se expresó sobre el cupo presupuestario el viernes 20 de octubre de 2017 por IF-2017-24904196-APN-DADP#MF. En dicho informe se afirma que “Estas operaciones se enmarcan en la autorización del Art. 34 de la Ley N° 27.341 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2017. Esta dirección no tiene objeciones que formular, imputándose las emisiones dentro del importe autorizado por un plazo mínimo de amortización de 90 días según figura en la planilla adjunta.”.

El archivo embebido da cuenta como cupo máximo para el segmento a 90 días \$170.000.000.000 que corresponde al Art 34 de la Ley N° 27.341 y dado los montos acumulados en el segmento de 90 días confirmaría que no se excede el cupo presupuestario. Sin embargo, en la planilla recibida y que concentra la información anual, la misma letra aparece en el segmento de 360 días, contradiciendo la información obrante en el expediente original.

En otras palabras, la información brindada por la DADP es contradictoria doblemente: en primer lugar en cuanto a la confección de la planilla de cierre ya que difiere de lo que dice el expediente y, en segundo lugar, cuando expresa, por nota, que el respaldo del instrumento identificado con el número de SIGADE 70751015 es un DNU que no existía al momento de publicarse la Resolución 202-E/2017, que apareciera en el Boletín Oficial el 25 de octubre de 2017, página 8.