

AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN
INFORME DE AUDITORÍA DE FONDOS NACIONALES TRANSFERIDOS AL
FONDO FIDUCIARIO DEL TRANSPORTE ELÉCTRICO FEDERAL
Actuación AGN N° 376/16-AGN

Contenido

Ítem	Descripción	Pág.
1.	Objeto y Objetivos de la auditoría	3
1.1	Objeto	3
1.2	Objetivos	3
2.	Alcance del Examen	4
2.1	Criterios y sus fuentes	4
2.2	Procedimientos de auditoría	5
2.3	Selección de la muestra	6
2.4	Limitación al alcance	7
3.	Consideraciones previas	9
3.1	Antecedente y Marco legal	9
3.2	Del FONDO FIDUCIARIO	11
3.3	Circuito administrativo	21
4.	Hallazgos	30
5.	Comunicación del Informe al auditado	54
6.	Recomendaciones	55
7.	Conclusiones	57
	ANEXOS	
I	Marco Legal relevante del Fondo Fiduciario	61
II	Diferencias e inconsistencias entre las registraciones contables del BNA con la información proveniente del SIDIF y de otras entidades. Punto 4.3.1.1	63
III	Descargo del Auditado	66
IV	Análisis del Descargo del Auditado	96

GERENCIA DE CONTROL DE TRANSFERENCIAS DE FONDOS NACIONALES
DEPARTAMENTO DE CONTROL DE TRANSFERENCIAS
A MUNICIPIOS, C.A.B.A. Y SECTOR PRIVADO

GLOSARIO

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

BNA: Banco de la Nación Argentina

CAF: Comité de Administración del Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal

CAMMESA: Compañía Administradora Mercado Mayorista Eléctrico S.A.

CE: Comité Ejecutivo de la obra

CFEE: Consejo Federal de la Energía Eléctrica

COMDOC: Sistema Web de seguimiento electrónico de documentación (expedientes, notas, resoluciones, memorándums, legajos o actuaciones)

CONTRATOS COM: Contratos de Construcción, Operación y Mantenimiento

CONTRATOS DE PROVISIÓN: Contratos con Proveedores Nominados de Estructuras, Conductores y Transformadores, Soportes de la Línea Extra Alta Tensión (LEAT)

ENS: Energía No Suministrada

FONDO FIDUCIARIO: Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal

LEAT: Línea de Extra Alta Tensión

MEM: Mercado Eléctrico Mayorista

MPFIPyS: Ex Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios

MINEM: Ministerio de Energía y Minería

ONP: Oficina Nacional de Presupuesto

Plan Federal 500 kV: Plan Federal de Transporte Eléctrico en 500 kV

SECRETARÍA: Secretaría de Energía según lo establecido por la Resolución SE 174/2000 o bien el organismo que resultara designado al efecto de acuerdo a posteriores modificaciones en la estructura ministerial del P.E.N.

SE Min Plan: Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios

SEE: Secretaría de Energía Eléctrica del Ministerio de Energía y Minería

SCPE: Secretaría de Coordinación de Política Energética del Ministerio de Energía y Minería

SGEMH: Secretaría de Gobierno de Energía en el ámbito del Ministerio de Hacienda

TRANSENER S.A.: Compañía de Transporte de Energía Eléctrica en Alta Tensión

UIF: Unidad de Información Financiera

**INFORME DE AUDITORÍA DE FONDOS NACIONALES TRANSFERIDOS AL
FONDO FIDUCIARIO
DEL TRANSPORTE ELÉCTRICO FEDERAL**

Señor Ministro de Desarrollo Productivo

Dr. Matías Kulfas

S _____ / _____ D

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley 24.156 la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN procedió a efectuar un examen del Fondo Fiduciario del Transporte Eléctrico en el ámbito de competencia del Ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios”, en adelante MPFIPyS, actual Secretaría de Gobierno de Energía en el ámbito del Ministerio de Hacienda, en adelante SGEMH.

Período a auditar: del 01/01/2010 hasta el 30/06/2016.

1. Objeto y objetivos de auditoría

1.1 Objeto

Examinar la definición e implementación de los procesos de gestión del Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal, en adelante FONDO FIDUCIARIO, creado por Resolución 174/2000 y modificatorias de la ex Secretaría de Energía dependiente del MPFIPyS, en adelante SE Min Plan, actual SGEMH.

Las tareas de campo se desarrollaron entre los meses de julio de 2016 y agosto de 2018.

1.2 Objetivos

- Relevar y analizar los procesos establecidos y los mecanismos implementados para el cumplimiento de la finalidad y el funcionamiento del FONDO FIDUCIARIO.
- Describir a los actores intervinientes del FONDO FIDUCIARIO y el rol que tienen establecido.

- Relevar la estructura orgánica administrativa y efectuar el análisis de los circuitos fijados para la gestión abarcando los aspectos operativos, económicos y financieros del FONDO FIDUCIARIO.

- Relevar y evaluar el sistema de control interno del FONDO FIDUCIARIO.
- Relevar y analizar los mecanismos de asignación y aplicación de los recursos disponibles, su fundamentación, aspectos económicos, financieros y legales.
- Evaluar los mecanismos establecidos para determinar el grado de cumplimiento de los objetivos de la gestión del Fondo y su impacto.

2. Alcance del examen

El examen se realizó de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental aprobada por Resolución 26/2015 y su complementaria Resolución 186/2016 Normas de Control Externo de la Gestión Gubernamental, dictadas por el Colegio de Auditores de la AGN en virtud de las facultades conferidas por el art, 119 inc. d) de la Ley 24.156.

Atento a ello, se decidió realizar una auditoría de gestión con enfoque en procesos y complementariamente se decidió llevar a cabo un enfoque orientado a resultados enmarcado en la gestión operativa-administrativa y de rendición de cuentas en el ámbito del CAF y del agente fiduciario, el BNA.

2.1 Criterios y sus fuentes

El criterio definido para la elaboración del presente informe y sus fuentes han sido expuestos en detalle en la Matriz de Planificación.

Los principales fueron los siguientes:

- a) La normativa aplicable que se detalla en el Anexo I: Marco Legal relevante del Fondo Fiduciario
- b) Objetivos y metas definidos por el auditado para la evaluación de la gestión
- c) Contrato de Fideicomiso y sus adendas
- d) Reglamento particular y manual de ejecución aplicables
- e) Normas que fijen los mecanismos de financiación y la asignación de recursos

- f) Buenas prácticas de administración, normas profesionales y principios de control interno, de rendición de cuentas

2.2 Procedimientos de auditoría

Durante la ejecución de las tareas de campo se desarrollaron los siguientes procedimientos:

2.2.1 Relevar el marco normativo aplicable al FONDO FIDUCIARIO así como el Contrato de Fideicomiso, su evolución y adendas suscriptas.

2.2.2 Analizar la implementación del marco legal y el funcionamiento del FONDO FIDUCIARIO.

2.2.3 Relevar y analizar los criterios para la asignación de recursos y su aplicación.

2.2.4 Relevar la existencia de manuales de procedimiento, su aplicación y cumplimiento.

2.2.5 Relevar y analizar la normativa de aprobación de la estructura organizativa, con sus responsabilidades y acciones.

2.2.6 Entrevistar a funcionarios y personal del Comité de Administración del Fondo Fiduciario del Transporte Eléctrico Federal, en adelante el CAF relacionados con el objeto de auditoría.

2.2.7 Requerir información a los siguientes organismos: CAF; Consejo Federal de Energía Eléctrica, en adelante CFEE; Banco de la Nación Argentina, en adelante BNA; Compañía Administradora Mercado Mayorista Eléctrico S.A., en adelante CAMMESA; Compañía de Transporte de Energía Eléctrica en Alta Tensión, en adelante TRANSENER S.A.; Ministerio de Energía y Minería, en adelante MINEM, Secretaría de Energía Eléctrica del Ministerio de Energía y Minería, en adelante SEE, Secretaría de Coordinación de Política Energética del Ministerio de Energía y Minería, en adelante SCPE, continuadoras de la SE Min Plan actualmente SGEMH.

2.2.8 Identificar y analizar la normativa que regula el circuito interno de gestión administrativa del FONDO FIDUCIARIO, incluyendo el monitoreo y seguimiento de la misma en sus distintas etapas.

2.2.9 Identificar y analizar el registro informático y los programas utilizados.

2.2.10 Relevar el circuito de pagos del CAF-BNA a los contratistas de obra, proveedores nominados y fideicomisos de obra.

2.2.11 Constatar procedimientos o acciones implementados ante incumplimientos de la normativa para la rendición de cuentas y control de los fondos del FONDO FIDUCIARIO.

2.2.12 Identificar y analizar la normativa interna vinculada a la prevención de fraudes y lavado de dinero.

2.2.13 Cotejar la información proporcionada por el CAF y el BNA, así como por la SEE y SCPE y la obtenida en los relevamientos realizados del circuito interno de gestión.

2.2.14 Cotejar las fuentes de información pertinentes: decisiones administrativas, disponibilidad de recursos, registro y aportes por transferencias mediante análisis E-SIDIF.

2.2.15 Analizar y evaluar las herramientas utilizadas para el seguimiento y la ejecución presupuestaria y su vinculación con el FONDO FIDUCIARIO.

2.2.16 Relevar antecedentes de informes emitidos por Organismos de Control (UAI, SIGEN y AGN).

2.3 Selección de la Muestra

El criterio aplicado para determinar cuáles obras de las informadas integrarían el universo muestral, fue considerar solamente las obras informadas como financiadas por el Fondo Fiduciario que tuvieron pagos en el período de auditoría y estratificarlas en función de los dos tipos de obras relevantes (500 kV y 132 kV).

En función a este criterio, el universo muestral abarcó a 19 obras a saber:

Cuadro N° 1: Detalle de obras que integraron el universo muestral

OBRAS 500 kV	OBRAS 132 Kv
Interconexión MEM-MEMSP (LEAT 500 Kv Choele-Choel/Puerto Madryn)	Santa Cruz Norte - Caleta Olivia 132kV
Interconexión Mendoza - San Juan LEAT 500 kV - 1° Tramo Línea Minera	ET P. Moreno - ET los Antiguos 132kV
Interconexión Recreo - La Rioja LEAT 500 kV - 3° Tramo Línea Minera	San Julián - Manantial Espejo - Gdor. Gregores 132 kV

Interconexión Comahue - Cuyo LEAT 500 kV	ET Rosario Sur - ET San Martín (4,1 Km.) 132 kV
Interconexión Puerto Madryn-Pico Truncado LEAT 500 kV	Choele Choel - Fray L. Beltrán - V. Reggina 132kV
Interconexión Pico Truncado - Rio Turbio - Rio Gallegos 500 kV	M. Marazana - ET G. Levalle y Ampliación ET G. Levalle 132 kV
Interconexión Rincón Santa María - Rodríguez LEAT 500 Kv - 3° Tramo del Sist. de Transmisión Asociado a la Central Hidroeléctrica Yacyretá	ET Lujan - ET Parque Industrial San Luis 132 KV
Interconexión N.O.A. / N.E.A. LEAT 500 kV	Tres Isletas - Juan J. Castelli 132 KV
Interconexión Rincón Santa María - Resistencia Línea II 500 kV	
Interconexión Rosario Oeste - Rio Coronda 500kV	
Interconexión Bahía Blanca - Mar del Plata Proyecto 500kV	

Las mismas totalizaron un monto de financiación de \$ 19.714.668.963,63 en el período auditado. Se aplicó la herramienta informática “Muestreo”¹ sobre el universo estratificado y el resultado obtenido fue el siguiente:

OBRAS 500 kV	OBRAS 132 kV
Interconexión N.O.A. / N.E.A. LEAT 500 Kv Monto financiado: \$2.935.625.402,66	Choele Choel - Fray L. Beltrán - V. Reggina 132 kV Monto financiado: \$ 300.481.542,77

Dadas las características de los procesos, en parte comunes a ambos tipos de obra, y por razones de economicidad, se enfatizó el relevamiento de alguno/s de los procesos en una de las dos obras seleccionadas, focalizando en ambas sólo en aquellos casos en que se compruebe la ejecución de un proceso diferente.

2.4. Limitación al alcance

¹ La metodología más adecuada para la selección de la muestra fue la denominada simple probabilística, en la cual la elección de las obras se realiza mediante la generación de números aleatorios. Este sistema permite que la probabilidad de extracción de cada unidad sea igual a la de cualquier otra unidad.

En respuesta al requerimiento formulado con relación a la Muestra, el BNA negó haber realizado pagos vinculados a la obra NEA-NOA a través del FONDO FIDUCIARIO, como asimismo que dicha obra se encontrara vinculada al FONDO FIDUCIARIO².

Advertidas confusiones y criterios contradictorios al respecto, se requirió al CAF y a la SCPE que aclararan cuál era el marco legal aplicable a la financiación de la obra NEA-NOA y si la misma se encontraba en el ámbito del FONDO FIDUCIARIO.

La SCPE respondió³ que la Obra NEA-NOA estaba afectada al Programa Norte Grande, ejecutado en el marco del Programa Presupuestario 77 y cuya unidad ejecutora era el CAF. Asimismo, informó que los fondos se manejaron por cuentas separadas a las propias del fideicomiso, con un fideicomiso de obra con el Banco de Inversión y Comercio Exterior y los contratistas.

En la misma línea, el CAF respondió por dos Notas⁴ que: “... *incluyó la Interconexión NOA-NEA LEAT 500 kV entre las obras financiadas por el Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal puesto que era lo establecido para la Resolución N°174/2000. Sin embargo, con posterioridad, y luego de haberse acordado el Préstamo BID N°1764/OC-AR, se financió con dicho Organismo de Crédito Internacional y con aportes del Tesoro Nacional.*”. Asimismo, expresó que fue financiada por el Programa Presupuestario 77 y por el Préstamo BID 1764.

En función del relevamiento realizado, surge que los fondos de la Obra NEA-NOA fueron administrados directamente por el CAF como unidad ejecutora, sin la intervención del BNA en su carácter de agente fiduciario tal como debería corresponder en función de ser el CAF un órgano del fideicomiso y tener como tal, su ámbito de acción limitado a lo previsto en su Contrato de creación, administrando los fondos fideicomitidos⁵.

Lo antes señalado determinó que no fuera posible aplicar los procedimientos de auditoría respecto de los pagos realizados por el BNA de los anticipos de obra correspondientes a la Interconexión N.O.A. / N.E.A. LEAT 500 Kv por no corresponder ya que no formaron parte del objeto de la presente auditoría al no estar financiados por el FONDO FIDUCIARIO.

² Notas GGG/466 de fecha 10 de abril de 2018 y GGG/773 de fecha 13 de junio de 2018.

³ Nota N° NO-2018-31349611-APN-SCPE#MEN

⁴ Notas CAF 0714 y 0744 del 08 y 14 de junio de 2018. Lo entrecomillado y en cursiva es textual de la Nota CAF 0744.

⁵ Ver 4.2.6

3. Consideraciones Previas

3.1 Antecedentes y Marco Legal⁶

El FONDO FIDUCIARIO tiene como antecedente de creación al Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Interprovincial constituido por Resolución SE N°657/1999⁷. Su patrimonio se integraba con los recursos recaudados por aplicación de un recargo sobre las tarifas que pagan los compradores del mercado eléctrico mayorista, resuelto al momento de su constitución, de \$0,0024 a \$0,003/kwh, lo cual implicó un incremento de dicho recargo equivalente a 0,0006\$/kwh.

Posteriormente, la Resolución SE N°174 de fecha 30/06/2000⁸ cambió la denominación del fideicomiso quedando establecida como la actual, a saber: “Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal” manteniendo el objeto y finalidad originales. Esta resolución también aprobó el Estatuto del FONDO FIDUCIARIO y el Contrato de Fideicomiso que fue firmado en fecha 14 de noviembre de 2000 entre el CFEE y el BNA.

El objeto del mencionado fondo es *“la financiación de obras identificadas por la SECRETARIA DE ENERGIA como AMPLIACION DEL SISTEMA DE TRANSPORTE DE ENERGIA ELECTRICA EN ALTA TENSION DESTINADA AL ABASTECIMIENTO DE LA DEMANDA O A LA INTERCONEXION DE REGIONES ELECTRICAS PARA MEJORA DE CALIDAD Y/O SEGURIDAD DE LA DEMANDA, en los términos de la Resolución SECRETARIA DE ENERGIA N° 657 del 3 de diciembre de 1999 y sus modificatorias.”*⁹.

Asimismo, la Resolución SE N°174/2000 instrumentó de manera formal el Plan Federal de Transporte Eléctrico en 500 kV, en adelante Plan Federal 500 kV. Las líneas de Transporte de Energía Eléctrica cuyo conjunto integraban el Plan Federal 500 kV eran:

- a) Interconexión Comahue-Cuyo,

⁶ ANEXO I. Marco Legal relevante del Fondo Fiduciario

⁷ En el marco de las Leyes 15336 Ley de la Energía Eléctrica y 24065 Régimen de la Energía Eléctrica y normas concordantes. El servicio público de energía eléctrica es la actividad que sujeta a concesión por la autoridad competente tiene por objeto vincular a los Generadores del Mercado Eléctrico Mayorista, en adelante MEM con los Distribuidores, los Grandes Usuarios o los Nodos de Frontera (interconexión con el transporte eléctrico internacional), utilizando para ello instalaciones propias de los transportistas o de otros agentes del MEM. La actividad de transporte de energía eléctrica en alta tensión entre las distintas regiones eléctricas del MEM, fue dado en concesión a la compañía de energía eléctrica en alta tensión TRANSENER S.A. en los términos de la ley N°24.065.

⁸ BO: 11/07/2000. La mencionada resolución fue modificada por las Res.SE 142/2000 y 228/2000, 832/2003 y 1099/2004 en lo pertinente a estatuto y contrato del FONDO FIDUCIARIO.

⁹ Art. 1 del Estatuto FONDO FIDUCIARIO Anexo I. Res. SE 174/2000,

- b) Interconexión Noroeste - Noreste,
- c) Interconexión Cuyo - NOA (Línea Minera)
- d) Interconexión MEM - MEMSP PATAGÓNICA,
- e) Interconexión Atlántica - Provincia de Buenos Aires.

A efectos de introducir mejoras en el Sistema Argentino de Interconexión¹⁰, se preveía la posibilidad de incorporar ampliaciones al Plan Federal 500 kV una vez que resultaran así calificables por la Secretaría de Energía, en adelante SECRETARÍA como genérico¹¹, según lo establecido por la Resolución SE N°174/2000 las que serían financiadas a través del FONDO FIDUCIARIO¹².

Según la respuesta dada por el MINEM¹³, los criterios para la selección de proyectos a ser financiados por el FONDO FIDUCIARIO eran definidos en una primera instancia por el Plenario del CFEE. Una vez establecidas las prioridades por los representantes de las Provincias (que forman parte del referido Plenario) se emitía una recomendación a la SECRETARÍA para que ésta mediante el correspondiente Acto Administrativo incorporara la ampliación al sistema de transporte en alta tensión, Plan Federal 500kV.

Asimismo, se contemplaba la alternativa de que la SECRETARÍA instara la realización de la obra, solicitando al CFEE que considerara en el Plenario una ampliación determinada.

Con relación a las obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo, en adelante BID, y el Banco de Desarrollo de América Latina - Corporación Andina de Fomento la selección de los proyectos se estableció a partir de un estudio de consultoría denominado “Definición del Plan Federal II, obras prioritarias para garantizar el abastecimiento en el MEM

¹⁰ El Sistema Argentino de Interconexión Eléctrica (SADI) es la red de transporte de energía eléctrica que conecta los mayores generadores de Argentina con los usuarios finales de las más importantes ciudades y centros industriales. Existen dos subsistemas dentro del SADI. Uno es el Sistema de Transporte de Energía Eléctrica de Alta Tensión, que transporta la electricidad de una región del país a otra. El otro es el Sistema Troncal, que la transporta dentro de una misma región, entre plantas generadoras y distribuidores de tensiones mayores o iguales a 132 Kv e inferiores a 400 Kv, otorgadas en concesión a empresas de transporte de energía eléctrica por distribución troncal (DISTRON), en los términos de la Ley 24.065.

¹¹ Se hace esta definición dado que en el período han sido distintos organismos los designados para cumplir las funciones establecidas en la Res. 174/2000 a la entonces SE del MinPlan, a saber: Secretaría de Energía Eléctrica del Ministerio de Energía y Minería, en adelante SEE por Res. MINEN N° 6 del 25/01/16 y N° 25 del 16/03/16, Secretaría de Coordinación de Política Energética del Ministerio de Energía y Minería, en adelante SCPE por Res. MINEM N° 98 del 28/03/18 SGEMH, Secretaría de Gobierno de Energía del Ministerio de Hacienda en adelante SGEMH por Decreto N° 802/18 del 05/09/18 y Res SGEMH 65/19 del 26/03/19 donde se designa a la Secretaría de Recursos Renovables y Mercado Eléctrico.

¹² La Ley 25.822 ratificó la realización prioritaria del Plan Federal 500kV hasta la concreción de las obras contenidas en el mismo.

¹³ NO-2016-05414179-APN-SECEE#MEM DEL 30/12/2016

hasta el año 2010”, teniendo como objetivo prioritario la reducción de la Energía NO Suministrada, en adelante ENS.

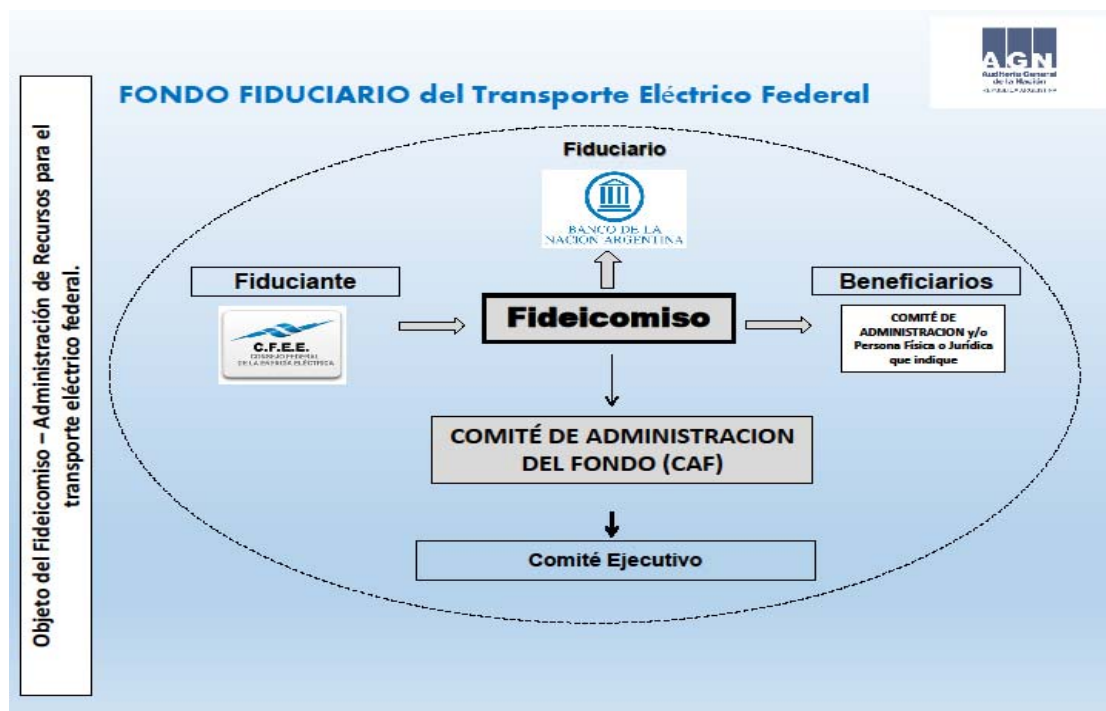
El CFEE definía el objetivo del Programa, estableciendo que “...las obras serían las destinadas a evitar cortes de suministro causados por sobrecargas o niveles de tensión inadmisibles en condiciones de red completas (ENS)”.

3.2 Del FONDO FIDUCIARIO

3.2.1 Estructura del FONDO FIDUCIARIO

A continuación se grafica la misma

Gráfico N°1: Estructura del FONDO FIDUCIARIO



Fuente: Elaboración Propia en base al Marco legal aplicable

3.2.2 Contrato de fideicomiso

➤ **CREACIÓN:** Art. 2º de la Res. 657/1999 modificado por Art. 1º de la Res. SE 174/2000. El Estatuto del FONDO FIDUCIARIO fue aprobado por el art. 4º y forma parte integrante de la Res. 174 como ANEXO I.

➤ **CONSTITUCIÓN:** El Artículo 1º de la Res. S.E.y M. 142 del 27 de octubre de 2000 (modificatoria de la Res. SE 174/2000), aprobó el modelo del Contrato de Fideicomiso. Fue suscripto por las partes el 14 de noviembre de 2000, a saber el CFEE como fiduciante y el BNA como fiduciario.

➤ **VIGENCIA:** El FONDO FIDUCIARIO se disolverá una vez cumplido su objetivo o al cumplirse el plazo de 20 años desde el momento de su constitución, lo que ocurra primero, según lo dispuesto en el Artículo 3º del Estatuto. También se establece que todos los bienes remanentes en el patrimonio del FONDO FIDUCIARIO en ese momento, serían destinados al Fondo Nacional de Energía Eléctrica para su distribución conforme la normativa vigente.

➤ **MODIFICACIONES PLAZO CONTRATO:** Independientemente de la vigencia por el plazo de 20 años, el contrato se firmó con el BNA por un plazo de 2 años, luego renovado por idéntico plazo en sucesivas ocasiones. Ver Hallazgos. Punto 4.1.3.

3.2.3 De los intervinientes en el Contrato de Fideicomiso

a) Fiduciante: CFEE

El CFEE es un organismo dependiente de la SECRETARÍA y se encuentra constituido por un cuerpo colegiado integrado por el Secretario, a cargo de la Presidencia, y un representante titular y un suplente por cada una de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. No posee personería jurídica propia. Dichas particularidades permiten caracterizarlo como un organismo desconcentrado del Poder Ejecutivo¹⁴.

Desde su creación por Ley N° 15.336 del año 1960 se le asignaron las funciones de administrador de fondos específicos cuyo destino único fuera el sector eléctrico y de asesor del Poder Ejecutivo Nacional y los Gobiernos Provinciales en lo que se refiriera a industria eléctrica, servicios públicos o privados de energía, determinación de prioridades en la ejecución de estudios y obras, concesiones y autorizaciones, y precios y tarifas del sector eléctrico.

¹⁴ La desconcentración consiste en la atribución regular y permanente de determinadas competencias a un organismo subordinado de la Administración centralizada, pero no de personalidad jurídica ni patrimonio propio, según Dictamen 565/2003 de la Procuración del Tesoro de la Nación.

Asimismo, aconseja las modificaciones que requiera la legislación en materia de industria eléctrica y de los servicios públicos de transporte y distribución de electricidad, por lo que cumple un rol tanto de administrador como de asesor en temas relacionados con las políticas públicas del sector eléctrico.

El funcionamiento del CFEE se encuentra definido en la Resolución SE 1077/2004 y en la Ley 15.336, cuyos puntos sobresalientes son:

- Fijar su sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Las sesiones deben celebrarse mensualmente y en el lugar de la República Argentina que determine el Consejo o su Presidente.
- Para sesionar necesita reunir el quórum de la mitad más uno de los consejeros representantes de las jurisdicciones.
- Establecer un Comité Ejecutivo y Comisiones Permanentes.

La estructura administrativa del CFEE está conformada por 43 personas contratadas bajo la modalidad de locación de servicios¹⁵. A ellos deben agregarse los funcionarios ejecutivos:

- i) Presidente del CFEE, máximo responsable de la SECRETARÍA,
- ii) Presidente del Comité Ejecutivo, y
- iii) Un Representante titular y un alterno de cada Provincia y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

No cuenta con la pertinente formalización de la estructura administrativa¹⁶.

El Comité Ejecutivo está conformado por 6 representantes de las distintas regiones del país: NOA, NEA, CENTRO OESTE, CENTRO ESTE y SUR y participante del plenario, uno por cada comité zonal y un representante del plenario presidido por el representante de la SECRETARÍA.

Asimismo, cuenta con cinco comisiones permanentes, a saber:

- Comisión de Asuntos Económicos
- Comisión de Asuntos Generales,
- Comisión de Asuntos Legales,

¹⁵ Respuesta Nota CFEE N° 34798 del 02/08/17.

¹⁶ Respuesta CFEE Nota NO-2016-05414179-APN-SECEE#MEM a fs. 20, de fecha 30/12/2016, donde se expresa: "Por el carácter de entidad asesora, el Consejo Federal de la Energía Eléctrica no tiene una estructura orgánica formalizada"

- Comisión de Asuntos de Préstamos y
- Comisión de Asuntos Técnicos.

b) Fiduciario: BNA

El Estatuto del FONDO FIDUCIARIO estipula que *“Los recursos del FONDO FIDUCIARIO PARA EL TRANSPORTE ELÉCTRICO FEDERAL serán dados, durante los primeros DOS (2) años, en fideicomiso al BANCO NACIÓN ARGENTINA (BNA), que actuará como agente fiduciario conforme el Contrato de Fideicomiso, cuyo modelo deberá ser aprobado por la SECRETARÍA DE ENERGÍA. A partir del tercer año podrá optarse por mantener al BNA u otro Banco de primera línea.”*

En el Contrato de Fideicomiso suscripto entre el CFEE y el BNA se acordó transferir a este, en los términos de la Ley 24.441, la propiedad fiduciaria de los bienes y derechos que integran el patrimonio del Fondo¹⁷ el que debe administrarse en la forma prevista en el contrato.

Las obligaciones del BNA como agente fiduciario son las siguientes, entre otras:

- i. Mantener y registrar a su nombre, con el carácter de propiedad fiduciaria en los términos de la Ley 24.441, los bienes que integran el patrimonio del fondo, los cuales constituyen un patrimonio separado del patrimonio del Fiduciante y del Fiduciario.
- ii. Llevar por separado un registro contable de las operaciones del fideicomiso, cuyo funcionamiento estará sujeto a la supervisión del CAF.
- iii. En la medida de la existencia de fondos en la cuenta fiduciaria, liberar los mismos a los beneficiarios en base a las instrucciones del CAF, y realizar los demás desembolsos y actos que le ordene el CAF.
- iv. Actuar por cuenta y orden del CAF en el marco del contrato.
- v. Retener de los bienes fideicomitidos las sumas destinadas a solventar los gastos del CAF, quien en cada oportunidad le comunicará al banco las sumas afectadas a dichos gastos.

Asimismo, el Contrato de Fideicomiso estableció reglas para la gestión de los fondos fideicomitidos por parte del fiduciario, las que se resumen a continuación:

¹⁷ Según lo dispuesto en la Resolución SE N° 657/99, ampliatorias y modificatorias, y en el Estatuto.

Cuadro N°2: Fiduciario: Obligaciones para la gestión de los fondos fideicomitidos

<p>DESEMBOLSOS (Cláusula Octava)</p>	<p>Serán notificados al BNA mediante instructivo firmado por al menos dos miembros del CAF. Los mismos deberán concretarse dentro de los tres (3) días hábiles bancarios posteriores a la recepción del instructivo.</p>
<p>INVERSIONES (Cláusula Novena)</p>	<p>Los bienes fideicomitidos deberán ser invertidos en una o más inversiones líquidas o autoliquidables que administre el BNA, con la única condición de no afectar los flujos de fondos previstos.</p>
<p>RENDICIÓN DE CUENTAS (Cláusula Décima)</p>	<p>Deberá rendirse cuentas mensualmente al CAF, indicando mínimamente:</p> <p>A) Evolución de las inversiones realizadas B) Estado Patrimonial y Financiero del Fideicomiso C) Aplicación de Fondos</p>
<p>RECONOCIMIENTO DE GASTOS (Cláusula Octava)</p>	<p>El BNA no percibirá comisión alguna por las actividades a las que se obliga en el contrato. En cambio, sí percibirá:</p> <p>a) Los impuestos y retenciones en que incurra por la administración de los bienes fideicomitidos; B) Una suma mensual fija, pagadera por mes vencido, en concepto de reintegro de gastos corrientes¹⁸; C) Los gastos extraordinarios incurridos siempre que sean razonables y no fueran impugnados por el CAF.</p>

c) Beneficiarios

Los designados por el Contrato son:

- 1) El CAF;
- 2) Las personas físicas o jurídicas que el CAF indique al Fiduciario, como consecuencia de la aplicación de la metodología de participación del Fondo en el financiamiento de las obras que se identifiquen como una

¹⁸ En las sucesivas prórrogas al contrato instrumentadas en ocho adendas a la fecha fueron modificadas las condiciones, fijándose para el período 14-11-2016 al 13-11-2018, la suma de \$426.640 más IVA

ampliación del sistema del Transporte de Energía Eléctrica en Alta Tensión destinada al abastecimiento de la demanda o la interconexión de regiones eléctricas.

d) Bienes Fideicomitados

Están constituidos por los recursos destinados al FONDO FIDUCIARIO como recurso específico y los demás aportes que se integren al Fideicomiso.

El marco legal aplicable establece que se integra el patrimonio fiduciario con los siguientes recursos:

- i. Las recaudaciones provenientes del incremento de 0,0006\$/kwh dispuestos en el valor del recargo sobre tarifas que deben pagar los compradores de energía eléctrica en el MEM.
- ii. La renta financiera que produzca la administración de dichos fondos,
- iii. Los recursos que les asigne el Estado Nacional y las Provincias,
- iv. Las donaciones,
- v. Otros recursos que se obtengan para los mismos objetivos previstos en el Estatuto,
- vi. Los recursos provenientes de los ingresos por peajes y la venta y/o percepción en idéntica proporción a la de su participación en la inversión de la ampliación de los cargos por congestión y pérdidas y las penalidades especiales pagadas por las transportistas independientes que realizan las ampliaciones y cualquier acreencia en dinero proveniente de la construcción y/o explotación de las líneas construidas con aportes del Fondo Fiduciario.

Se constató que el FONDO FIDUCIARIO recibió financiamiento respecto a los incisos iii) y v), mediante aportes del BID, la Corporación Andina de Fomento y financiamientos provinciales, así como fondos transferidos por el Estado Nacional a través de programas presupuestarios incluyendo entre ellos la participación del financiamiento local complementaria a la internacional.

A continuación, se detallan los recursos con que contó el fiduciario en el período auditado identificando sus fuentes en función de los datos proporcionados por el mismo y que surgen de balances auditados del BNA:

Cuadro N° 3: Detalle de los recursos del período

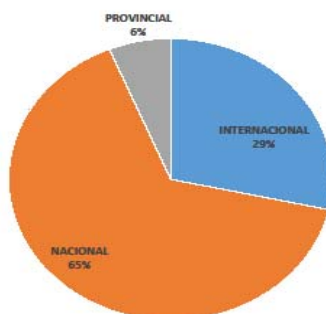
FUENTE	2010	2011	2012	2013
Corp. Andina de Fomento	503.209.236,94	887.613.865,36	656.719.927,27	381.163.932,51
BID		1.350.808,22	40.236.000,00	131.396.000,00
Aportes Secretaría de Hacienda	1.380.544.278,13	780.473.151,47	1.272.451.458,00	1.298.392.578,78
CAMMESA		35.319.553,00	46.567.229,00	44.785.560,00
Recaudación Fondo Nac. Energía Eléctrica – FNEE -	125.925.600,35	121.798.333,93	121.718.417,93	110.708.416,84
Aportes Provinciales	8.474.676,23	6.523.137,95	55.223.899,98	101.085.869,15
TOTAL INGRESOS DEL FIDEICOMISO	2.018.153.791,65	1.833.078.849,93	2.192.916.932,18	2.067.532.357,28
FUENTE	2014	2015	2016 (hasta junio)	TOTAL GENERAL
Corp. Andina de Fomento	242.445.592,00	376.485.876,18	311.304.712,00	3.358.943.142,26
BID	294.035.000,00	92.550.000,00	100.500.000,00	660.067.808,22
Aportes Secretaría de Hacienda	1.249.680.516,67	1.389.960.810,49	810.612.241,39	8.182.115.034,93
CAMMESA	50.123.652,00	47.438.364,00	22.845.911,00	247.080.269,00
Recaudación Fondo Nac. Energía Eléctrica – FNEE -	122.075.897,68	116.132.832,96	79.488.294,49	797.847.794,18
Aportes Provinciales	319.685.966,40	224.049.608,40	160.617.956,20	875.661.114,31
TOTAL INGRESOS DEL FIDEICOMISO	2.278.046.624,75	2.246.617.492,03	1.485.369.115,08	14.121.715.162,90

Fuente: Elaboración propia sobre datos suministrados BNA

Gráfico N° 2: Fuentes de origen del financiamiento

ORIGEN DEL FINANCIAMIENTO

FUENTE DE FINANCIAMIENTO 2010-junio 2016



FUENTE: elaboración propia sobre datos suministrados por el BNA

Los recursos de Fuente Nacional, a saber: CAMESA, FNEE y Aportes Secretaría de Hacienda, alcanzaron al 65% del total de los recursos disponibles en el período.

Los aportes de la Secretaría de Hacienda se ordenaron como transferencias a través del Programa Presupuestario 77: Acciones para la Ampliación de Redes Eléctricas de Alta Tensión. Durante el año 2010 también recibió transferencias correspondientes al Programa 74: Formulación y Ejecución de la Política de Energía Eléctrica.

A través del Programa 78: Desarrollo Energético Provincial se transfirieron recursos identificados como Aportes Provinciales según el Cuadro N° 3.

e) Administración del FONDO FIDUCIARIO: Comité de Administración del Fondo/Fideicomiso

El CAF es el administrador del FONDO FIDUCIARIO. En tal carácter, es quien imparte al fiduciario BNA las instrucciones que deberá cumplir conforme al contrato de fideicomiso.

El Artículo 4° del Estatuto del FONDO FIDUCIARIO establece que el CAF estará constituido por cuatro miembros:

- i) UN PRESIDENTE EJECUTIVO, cargo correspondiente al máximo responsable de la SECRETARÍA o ejercido por quien este designe, que ejercerá la representación legal del Comité,
- ii) UN VOCAL designado por la SECRETARÍA, y
- iii) DOS VOCALES designados por el CFEE en reunión plenaria de sus miembros, donde también se designarán 2 suplentes.

Las decisiones que adopta el CAF se deben aprobar por voto de sus Vocales. El Presidente ejercerá su voto únicamente en caso de empate.

El CAF no posee personería jurídica propia siendo únicamente un órgano del fideicomiso por lo que exclusivamente cuenta con las facultades y obligaciones previstas en el contrato de fideicomiso y la normativa aplicable.

A continuación se detallan las más significativas¹⁹:

¹⁹ Restantes Facultades y Obligaciones del CAF: a) Iniciar el carácter de Iniciador, para la formación de grupos inversores que promuevan la ejecución de las obras previstas en el Artículo 1° del presente. b) Realizar, cuando corresponda, las gestiones

- 1) Aprobar la financiación de las obras que se ajustan al objeto del Fondo Fiduciario.
- 2) Impartir al Fiduciario del Fondo las instrucciones que deberá cumplir conforme el Contrato de Fideicomiso que se suscriba, y realizar todas las acciones que prevea ese contrato.
- 3) Suscribir los contratos necesarios para la administración del Fondo, con personas públicas y/ o privadas.
- 4) Resolver, en los términos de la Resolución SE N°657/99, sus ampliatorias o modificatorias, la calificación de los proyectos de obras que persigan financiación del Fondo.
- 5) Auditar la ejecución de las obras financiadas por el Fondo.
- 6) Recaudar y administrar a través del Fondo Fiduciario los montos comprometidos para el pago del canon de las Ampliaciones y aquellos que se recuperen a raíz de la ejecución de las obras de Ampliaciones que solventa el Fondo, bajo el carácter de Iniciador; o en virtud de cualquier otro mecanismo que se implemente para la ejecución de las mencionadas obras que permitan la recaudación de recuperos.
- 7) Reglamentar su funcionamiento interno, regulando el procedimiento para la toma de decisiones, quórum y mayorías. Elaborar un presupuesto incluyendo las contrataciones, gastos de fiscalización previstos en el Artículo 9° del presente, costos bancarios derivados del fideicomiso, estructura funcional y organigrama, entre otros, que se adecuará anualmente a las obligaciones y responsabilidades asumidas por el CAF en las diferentes ampliaciones financiadas por el Fondo Fiduciario a ser aprobado por el Secretario de Energía.

previstas en el Reglamento de Acceso a la Capacidad Existente y Ampliación del Sistema de Transporte de Energía Eléctrica aprobado por Decreto N° 2743 del 29 de diciembre de 1992 y sus modificatorias, que permitan la ejecución de las obras previstas en el Artículo 1° del presente. c) Requerir informes, evaluaciones y dictámenes de organismos competentes y contratar terceros a los mismos efectos. d) Contratar servicios de consultoría o asesores individuales para la preparación de documentos y evaluaciones técnicas, regulatorias, ambientales, jurídicas, y económico financieras. e) Destinar los recursos necesarios del Fondo Fiduciario para solventar los costos bancarios derivados del fideicomiso y los de Fiscalización previstos en el Artículo 9° del presente. f) Realizar todas las medidas necesarias para el cumplimiento del objeto del Fondo.

Para realizar sus funciones de refrendación de contratos, gestor y facilitador, de auditoría y para contratar servicios especializados de terceros u otras tareas administrativas, el CAF cuenta con hasta el tres y medio por ciento (3,5%) anual acumulativo del aporte al canon de aquellas ampliaciones previstas como obras a realizar.

Por cada obra de ampliación se conforma un Comité Ejecutivo de Obra, en adelante CE, integrado por un representante del CAF junto con un representante del resto de los iniciadores.

La Res. SE 178/2000 define como iniciadores, a saber: al CAF, como se cita entre sus facultades y obligaciones, a los agentes y los participantes del MEM, o a terceros que inicien un proceso de Ampliación del Sistema de Transporte de Energía Eléctrica de Alta Tensión utilizando la metodología reglamentada al efecto, pudiendo actuar en conjunto. El carácter de Iniciador se mantendrá hasta tanto el interesado abandone el proceso o ceda su participación.

Al obtener el rol de iniciador se asumen compromisos con el adjudicatario del Contrato COM, adquiriendo en virtud de ello derechos financieros de transporte de la Ampliación de la que se forme parte. En estos casos se persigue posibilitar a terceros que se incorporen al proceso de ampliación (mediante convocatorias abiertas) para que se concreten obras requeridas por los Agentes o Participantes del MEM²⁰.

f) Autoridades de aplicación

i. Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE): Es un organismo autárquico encargado de regular la actividad eléctrica y de controlar que las empresas del sector (generadoras, transportistas y distribuidoras Edenor y Edesur) cumplan con las obligaciones establecidas en el Marco Regulatorio y los Contratos de Concesión.

Creado en el año 1993 por la Ley N° 24.065 en el ámbito de la Secretaría de Energía de la Nación, el ENRE debe llevar a cabo las medidas necesarias para cumplir los objetivos de la política nacional respecto del abastecimiento, transporte y distribución de la electricidad.

Entre los objetivos que debe cumplir, se destacan:

- Otorgar el Certificado de Conveniencia y Necesidad Pública para las Ampliaciones a los Sistemas de Transporte de Energía Eléctrica;

²⁰ Ver 3.3.1 3)

- Promover el libre acceso, la no discriminación y el uso generalizado de los servicios de Transporte y Distribución;
- Regular las actividades del Transporte y Distribución asegurando tarifas justas y razonables;
- Incentivar y asegurar la eficiencia de la oferta y demanda por medio de tarifas apropiadas;
- Alentar la realización de inversiones aprobadas en producción, transporte y distribución, asegurando la competitividad de los mercados donde sea posible;
- Reglamentar y controlar la aplicación de sanciones por violaciones a las disposiciones vigentes;
- Prevenir conductas anticompetitivas, monopólicas o discriminatorias;
- Resolver toda controversia que se suscite entre la sociedad autorizada, generadores, transportistas, distribuidoras y grandes usuarios, con motivo de suministro o del servicio público de transporte y distribución de electricidad.

ii. **SECRETARÍA:** Es el organismo que funciona dentro del ámbito de la Administración Central que ha tenido distintas denominaciones y dependencias dentro de la estructura organizativa ministerial. Entre otras funciones, tiene a su cargo la de identificar los Proyectos de Ampliaciones del Sistema de Transporte de Energía Eléctrica en Alta Tensión que son incluidos en el programa del Plan Federal 500 kV y son financiados por el FONDO FIDUCIARIO.

Asimismo, respecto a las ampliaciones incluidas en el Plan Federal 500 kV, la SECRETARÍA es quien preside el CAF, a través de su Secretario y es quien tiene competencia para redeterminar el canon o precio de una Ampliación.

3.3 Circuito Administrativo

3.3.1 Metodología de gestión para las ampliaciones financiadas por el FONDO FIDUCIARIO

La normativa aplicable prevé tres procedimientos diferentes de ampliación²¹:

1) Ampliación por contrato entre partes con aportes del FONDO

FIDUCIARIO: Cuando uno o más agentes del MEM para establecer o mejorar su vinculación con el mercado eléctrico requieran de una ampliación de la capacidad del Sistema de Transporte, podrán obtenerlas celebrando un contrato de construcción, operación y mantenimiento, con una transportista o con una transportista independiente y serán remunerados exclusivamente según el régimen vigente para instalaciones existentes, no pudiendo bajo ningún concepto transferirse costos de amortizaciones para los usuarios.

2) Concurso público con el aporte del FONDO FIDUCIARIO:

El Comité del Fondo actúa como iniciador de la ampliación asumiendo la obligación de pagar una parte del monto total por la construcción de la misma en concepto de participación mientras que el saldo se financiará a partir de las cuentas de excedentes del transporte (Fondos SALEX²²) y del aporte de los beneficiarios de dicha ampliación.

3) Ampliación por asignación de derechos financieros:

El iniciador de la ampliación asume la obligación de pagar en forma proporcional a su participación en el contrato de promoción, el total del monto de obra y en función de ello tiene derecho a percibir en idéntica proporción, los derechos financieros de transporte.

3.3.2 Procedimientos para la ejecución de ampliaciones

El procedimiento relevado que se aplica para la ejecución de una ampliación al Sistema de Transporte de Energía Eléctrica consiste en lo siguiente²³:

- a) Se incorpora la ampliación al Plan Federal de Transporte Eléctrico si no fuera una de las originalmente incluidas en él, según se enumera en la Res. SE N° 174/2000
- b) Se llama a una convocatoria a interesados en constituirse en iniciadores de la ampliación conjuntamente con el CAF
- c) Se reciben las ofertas de participación de los interesados, que pueden ser actores privados o entidades públicas, como gobiernos provinciales. Se analizan y aceptan si se ajustan al pliego de convocatoria

²¹ Conforme Ley N° 24.065, Reglamento de Acceso a la Capacidad Existente y Ampliación del Sistema de Transporte de Energía Eléctrica y Resolución SE N° 178/2000

²² Fondos Saalex: son cargos eléctricos denominados "Saldos Excedentes por Restricciones a la Capacidad de Transporte" previstos en el punto 4.2 de la Resolución Secretaría de Energía de la Nación 274/94 y sus complementarias

²³ Respecto a la forma como se produce el proceso de propuesta y selección de las obras ver lo expuesto en 3.1. y en 3.2.3 e).

- d) Se suscribe un contrato de promoción de la ampliación que fija las obligaciones y derechos de los iniciadores, incluido el CAF. Fundamentalmente este contrato fija el compromiso de las partes de su participación en el pago de la ampliación y se establece la creación del Comité de Ejecución de Obra, en adelante CE, que actuará como comitente de la obra
- e) Se constituye el CE de obra para la ampliación, integrado por los iniciadores firmantes del Contrato de Promoción
- f) Se convoca a Licitación Pública para la selección de un contratista para la Construcción, Operación y Mantenimiento de la Ampliación
- g) Asimismo, se llama a Licitación Pública para la nominación de Proveedores de Estructuras, Conductores y Transformadores, Soportes de la Línea Extra Alta Tensión (LEAT)²⁴ quienes suscribirán los Contratos pertinentes, en adelante Contratos de Provisión

A results de las licitaciones se procede a la formalización de un contrato para la Construcción, Operación y Mantenimiento de la Ampliación, en adelante Contrato COM, entre el CE y el adjudicatario, y de los Contratos de Provisión entre el Contratista COM y los Proveedores Nominados.

La documentación base para proceder al proceso de selección será la siguiente: i) Contrato de Promoción; ii) Reglamento de Contrataciones y iii) Pliego de Bases y Condiciones, una vez aprobado.

Las tareas que deben llevarse adelante para la contratación de una ampliación del Sistema de Transporte de Energía Eléctrica informados son:

- 1) Elaboración de los Pliegos de Bases y condiciones, incluyendo el Modelo de Contrato COM
- 2) Aprobación del Pliegos de Bases y condiciones por el CE
- 3) Aprobación del Pliegos de Bases y condiciones por el CAF
- 4) Publicación (avisos en el BO y diarios)

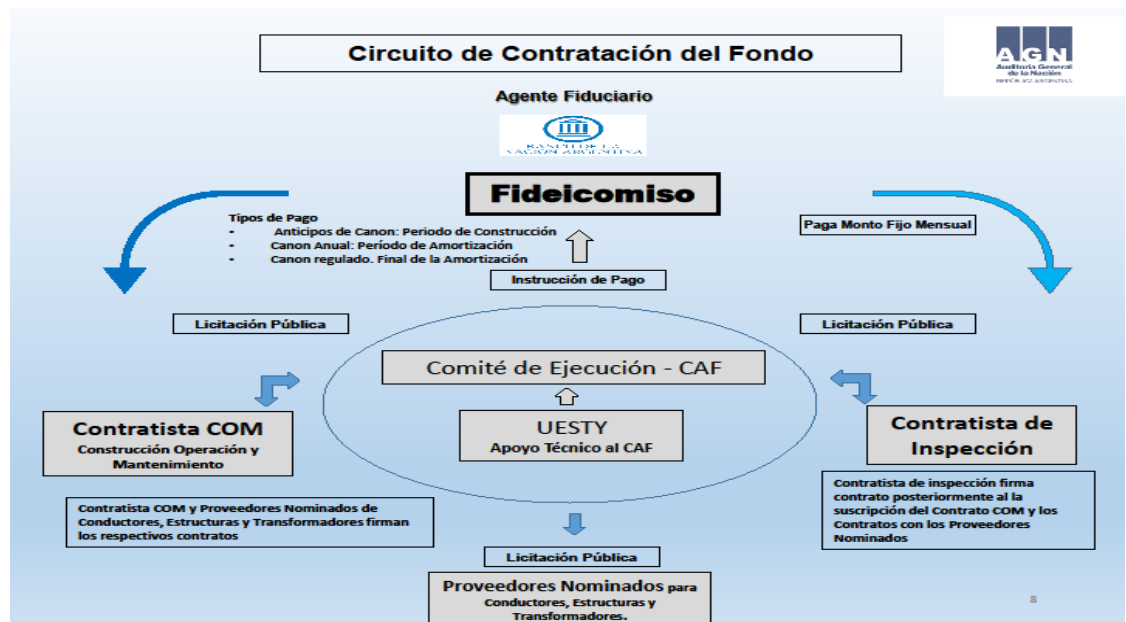
²⁴ Exceptuando las estructuras auto soportadas y/o especiales, conductores de Aluminio Acero de la LEAT y Transformadores de Potencia para las Estaciones Transformadoras (EETT), siendo los adjudicatarios de estas Licitaciones los Proveedores Nominados de estos componentes

- 5) Recepción Propuestas y Apertura del Sobre Uno, Antecedentes y Oferta Técnica
- 6) Vista y observaciones de Ofertas Técnicas por los oferentes
- 7) Informe de Precalificación
- 8) Precalificación
- 9) Comunicación/Precalificación
- 10) Periodo de impugnaciones y resolución sobre ellas
- 11) Apertura Sobre Dos: Oferta Económica y Acta realizada con la asistencia de la Escribanía General de Gobierno
- 12) Cálculo del canon anual de referencia
- 13) Propuesta de Pre Adjudicación
- 14) Aprobación Propuesta de Pre Adjudicación por el CAF
- 15) Pre Adjudicación
- 16) Elevación al ENRE
- 17) Aprobación del procedimiento por el ENRE
- 18) Propuesta de Adjudicación
- 19) Aprobación propuesta de Adjudicación por el CAF
- 20) Adjudicación
- 21) Firma del Contrato COM entre CE y el Contratista
- 22) Firma de Contratos de Provisión entre Contratista COM y Proveedores Nominados

3.3.3 Procedimiento para licitar, cotizar y adjudicar obras

A continuación, se expone el circuito de contratación de las obras.

Gráfico N°3: Circuito de Contratación de las Obras



Fuente: Elaboración propia en base a respuestas recibidas CAF, BNA y CFEE

Una vez que una obra es recomendada por el CFEE e identificada como una ampliación del Sistema de Transporte de Energía Eléctrica en Alta Tensión en el marco del Plan Federal 500kV y que la SECRETARÍA expide la resolución correspondiente para incorporarla al FONDO FIDUCIARIO, se inicia el procedimiento de licitación pública.

El proceso de selección abarca tanto al contratista principal, contratista COM, como a los Proveedores Nominados. Respecto de estos últimos, los pliegos de las licitaciones indican que los respectivos contratos serán suscriptos con el contratista COM, quien a partir de entonces será el Comitante de obra.

Asimismo, los pliegos incluyen los modelos de contrato a suscribir entre el contratista COM y el CAF. El proceso finaliza con la adjudicación por el CAF y la firma del Contrato COM. A su vez, dicho contrato establece los Proveedores Nominados con quienes el contratista COM deberá refrendar los Contratos de Provisión.

Finalmente, una vez adjudicado el Contrato COM se realiza la adjudicación en la Licitación Pública del Contratista de Inspección para contratar una empresa encargada de realizar las inspecciones de los hitos de obra.

La ejecución del Contrato COM se desarrolla en 3 periodos:

1) Período de Construcción: desde la firma del contrato hasta la Habilitación Comercial.

2) Período de Amortización: desde Habilitación Comercial hasta el final del período de amortización fijado por Pliego (en general 10 a 15 años).

3) Período de Explotación: desde el final del período de amortización hasta el fin del período de concesión de la TRANSPORTISTA. En caso de líneas de alta tensión de 500 kV será TRANSENER S.A y en el supuesto de distribución troncal será la concesionaria de transporte correspondiente.

3.3.4 Mecanismo de pago de las obras

3.3.4.1 Contraprestación establecida

La contraprestación establecida a favor del adjudicatario del Contrato COM consiste en:

1) Durante el periodo de construcción: Pago de Anticipos de Canon los que serán efectuados de acuerdo a lo estipulado en la oferta económica aprobada en la etapa licitatoria del Contrato COM con el fin de cubrir la inversión requerida. Estos pagos se realizarán al verificarse el cumplimiento de las siguientes condiciones:

- a) Transcurso del plazo estipulado desde la firma del Contrato COM y,
- b) Cumplimiento de hitos de obra, con la correspondiente intervención del Contratista de Inspección y la verificación de la Unidad Especial Sistema de Transmisión Yacyretá, en adelante UESTY²⁵.

2) Durante el periodo de amortización: Pago de un Canon Anual.

3) Durante el periodo de explotación: A partir de la finalización del plazo de amortización, la remuneración mensual a percibir será la que resulte del régimen remuneratorio aplicable a las instalaciones existentes para la prestación del Sistema de Transporte de Energía Eléctrica de Alta Tensión.

3.3.4.2 Desarrollo del esquema de pagos²⁶

a) Anticipos de canon

Los pagos de Anticipos de Canon se hacen a un Fideicomiso de Administración de la

²⁵ El Decreto N° 1174/1992 creó la UESTY como organismo autárquico, cuyo objetivo era llevar a cabo los actos para la puesta en operación del Primer Tramo del Sistema de Transmisión asociado a la Central Hidroeléctrica de Yacyretá. Ante la experiencia técnica y operativa acopiada por la UESTY, se resolvió que formara parte en la Ampliación del Sistema Eléctrico de Alta Tensión denominado Plan Federal 500kV, asignándole funciones al efecto (Res. SE 210/12 y ccdtes.)

²⁶ Según Respuestas recibidas del CAF: N°1541/16 de fecha 17/8/2016 y N°1889/2016 de fecha 28/9/2016

obra que el Contratista debe instrumentar con un banco estatal de primera línea y que tiene como objeto único la ejecución del Contrato COM.

Este mecanismo asegura que los pagos que recibe el Fideicomiso sólo pueden ser usados para el cumplimiento del Contrato COM quedando entonces a salvo de cualquier embargo o interdicción. Por otra parte se facilita la obtención de las garantías de ejecución de contrato y la constitución de las garantías de anticipos.

Estos Anticipos de Canon durante el Periodo de Construcción son de dos tipos:

1. Anticipos de Canon destinados específicamente a que el Contratista COM efectúe pagos a los Proveedores Nominados en virtud del Contrato de Provisión

Los citados proveedores deben facturar al Contratista COM los anticipos financieros y provisiones. El Contratista COM tiene tres días hábiles para su pago a partir del momento en que le sea acreditado el correspondiente anticipo de canon por parte de los iniciadores.

En el pliego para la selección del Contratista COM se indica que éste debe facturar a los iniciadores en concepto de Anticipo de Canon dirigido al pago de proveedores, un monto igual al que le facturen a él los proveedores del Contrato de Provisión en concepto de anticipos financieros y/o de provisión.

En el pliego se establece que los iniciadores pagan al Contratista COM los anticipos de canon que le sean facturados, debiendo éste cancelar a los proveedores del Contrato de Provisión las facturas correspondientes.

2. Anticipos de Canon destinados directamente al Contratista COM

Estos anticipos de canon son los abonados durante el Período de Construcción y representan un monto equivalente a la totalidad de la inversión requerida para la obra.

El Contratista COM percibe durante la etapa de Construcción de la Interconexión el pago de los montos que haya solicitado en su oferta económica como Anticipos de Canon.

Las fechas de pago de estos anticipos se establecen en el pliego, así como el rango temporal dentro del cual puede variar cada una de ellas. Todos los anticipos se pagan al constatarse el cumplimiento de dos condiciones:

- Plazo estipulado desde la firma del Contrato COM

- Cumplimiento de hitos de obra

Estos Anticipos de Canon tienen las siguientes características:

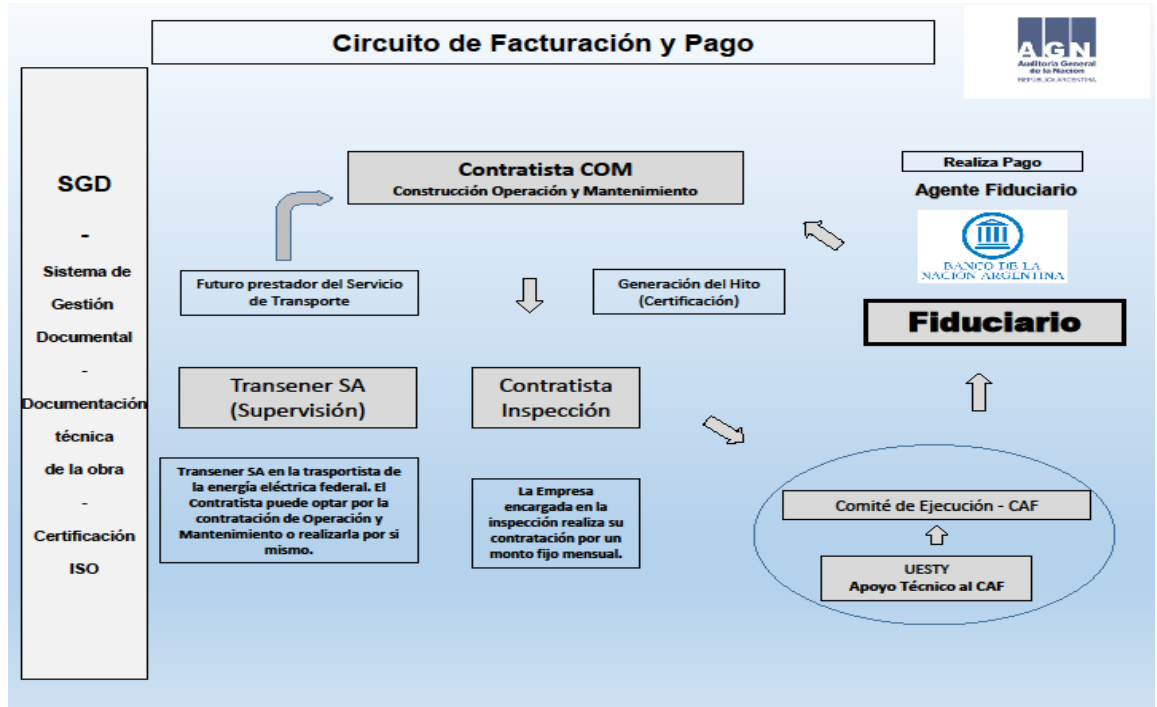
- i. Los dos primeros pagos se formalizan generalmente entre los 60 y 90 días de la firma del Contrato COM. Su importe se fija en el pliego como un porcentaje del total de la obra y se abonan al cumplimiento de hitos de obra que no representan en general incorporación de activos a la obra. Se establece un Fideicomiso de Administración de obra, que tendrá como objeto único la ejecución del Contrato COM, a fin de garantizar el destino e intangibilidad de los fondos.
- ii. Los siguientes, cuyo importe debe fijar el oferente como un porcentaje del total de la obra, se pagan contra el cumplimiento de hitos de obra que representan incorporación de activos. Estos hitos son auditados por el Contratista de Inspección.

b) Canon Anual

El Contratista percibirá como única contraprestación durante el Periodo de Amortización establecido (en general 10 a 15 años), el pago de una remuneración mensual e igual a la doceava parte del Canon Anual adjudicado. Lo percibirá desde la fecha de autorización para el inicio del cobro del Canon Anual de la Interconexión.

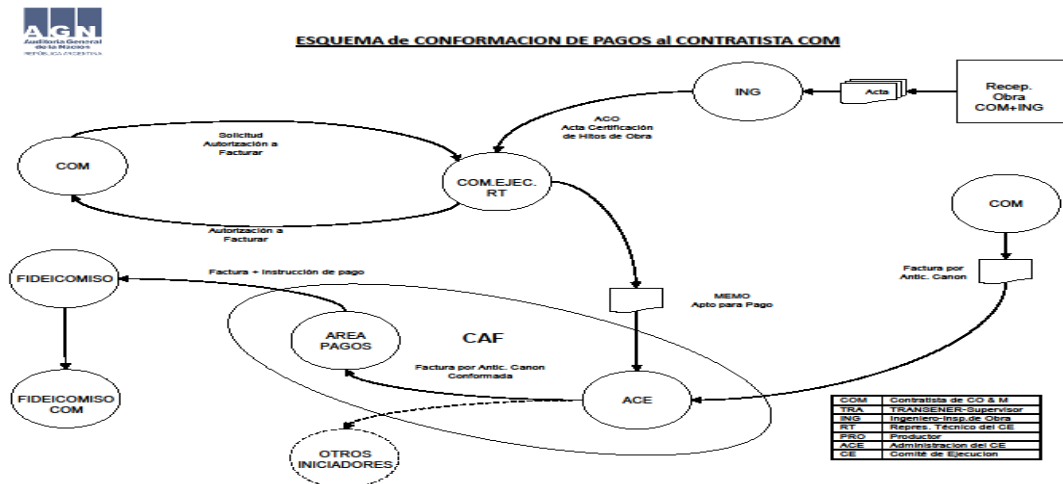
En el siguiente Gráfico se describe el circuito de pago del FONDO FIDUCIARIO:

Gráfico N° 4: Circuito de Pago



Fuente: Elaboración propia en base a respuestas recibidas CAF, BNA y CFEE

Gráfico N° 5: Esquema de Pagos a los Contratistas COM



Fuente: Elaboración propia en base a respuestas recibidas CAF, BNA y CFEE

4. Hallazgos

4.1 Hallazgos vinculados al FONDO FIDUCIARIO. CP 3.1 y CP 3.2

4.1.1 EL FONDO FIDUCIARIO no cuenta con metas definidas y aprobadas

Los objetivos y mecanismos del FONDO FIDUCIARIO se encuentran definidos en el Marco Normativo. No obstante, no se definen ni aprueban las metas a alcanzar por el FONDO FIDUCIARIO.

En el Art 8° del Estatuto del FONDO FIDUCIARIO se establecen los objetivos y no se determinan metas para su constitución y seguimiento. En la incorporación de obras que se fue realizando así como en los presupuestos anuales que se formularon donde se referenciaban las mismas, no se expusieron objetivos de plazos ni definición de metas con parámetros cuantificables de medición y seguimiento de gestión.

La inexistencia de metas tanto en el presupuesto del FONDO FIDUCIARIO como en la normativa dificulta el control y seguimiento del nivel de cumplimiento de sus objetivos y finalidades.

4.1.2 EL FONDO FIDUCIARIO carece de un medio específico de difusión directa.

El FONDO FIDUCIARIO carece de definición y en la práctica, de implementación de un mecanismo propio de difusión de las actividades del mismo. Las obras se publicitan a través de la página web del CFEE, pero vinculadas a los Planes Federales de Energía Eléctrica 1 y 2, no al FONDO FIDUCIARIO. A través de dicha página se obtiene información sobre normativa del Plan Federal de Transporte Eléctrico I y una descripción de obras realizadas y en ejecución. No existe acceso habilitado a información sobre el CAF ni publicidad de las obras tanto sea en curso como proyectadas, metodología de licitaciones u otra información de utilidad para los interesados.

La SEE²⁷ ratifica que no se cuenta con un medio específico de difusión directa o a través de terceros de sus actividades.

²⁷ SE N° NO-2017-26019183-APN-SECEE#MEM Punto 2

El CAF²⁸ carece de página web o medio de difusión directo. Las empresas, contratistas y proveedores interesados en las obras toman conocimiento de las mismas a través de las pertinentes publicaciones en el Boletín Oficial, periódicos nacionales y locales, página web del CFEE y Oficina Nacional de Contrataciones cuando se publicitan las licitaciones.

Si bien por las características de las obras las posibles contratistas son empresas especializadas en el rubro, lo observado no favorece la competencia y la participación en condiciones similares así como afecta a la transparencia de los actos administrativos.

4.1.3 Las renovaciones del Contrato de Fideicomiso relacionadas a la actuación del agente fiduciario se realizaron cuando los plazos de vigencia se encontraban vencidos.

En función del período de vigencia del Contrato de Fideicomiso respecto de la designación del agente fiduciario, las sucesivas renovaciones se suscribieron producido el vencimiento del plazo pactado.

El Contrato de Fideicomiso suscripto con fecha 14/11/2000 estipulaba en su cláusula quinta que los recursos del FONDO FIDUCIARIO serían dados durante los primeros dos años en fideicomiso al BNA que actuaría como agente fiduciario. A partir del tercer año podría optarse por mantener al BNA u otro Banco de primera línea.

La vigencia del contrato con el BNA como agente fiduciario fue sucesivamente prorrogada pero siempre vencido el término legal de cómputo que figuraba en el contrato. En el siguiente cuadro se pueden ver las sucesivas fechas de renovación y las demoras verificadas las que se toman en relación a la fecha de vigencia estipulada.

Cuadro N° 4: Fechas de renovación de designación del agente fiduciario

Contrato/ Adenda	Fecha de Firma	Demora en la renovación
Contrato de Fideicomiso	14/11/2000	
1° Adenda	11/02/2003	90 días
2° Adenda	31/03/2005	138 días
3° Adenda	02/02/2007	81 días
4° Adenda	02/12/2008	19 días
5° Adenda	16/12/2010	33 días
6° Adenda	Copia sin fecha	(*)

²⁸ CAF Nota N°1281/2017 punto 2

7° Adenda	22/01/2015	40 días
8° Adenda	01/02/2017	80 días

(*) No es posible determinarlo por no contar la constancia de la adenda que fuera puesta a disposición con la fecha de firma

Las sucesivas renovaciones luego de producido el vencimiento que en 3 casos alcanzaron entre 80 días y 138 días, denotaban debilidades de control interno y colocaban en una situación de irregularidad al contrato de fideicomiso ya que afectaba al cumplimiento del rol del fiduciario quien tenía a su cargo el manejo de los fondos generando inseguridad jurídica respecto de sus actos e incluso pudiendo afectar la continuidad de las obras por una eventual interrupción de los pagos. La renovación resultaba aplicable en forma retroactiva sin ratificación expresa de los actos producidos en el periodo en el cual no se contó con designación vigente del fiduciario.

4.1.4 Los recursos destinados en exclusividad al FONDO FIDUCIARIO²⁹ no resultaban suficientes para financiar las obras objeto de su creación. CP 3.2.3 d)

En el cuadro siguiente se exponen los recursos totales y el porcentaje que los recursos destinados en exclusividad representaban sobre el total. Alcanzaban el 7,4% integrando CAMMESA y el FNEE.

Cuadro N° 5: Composición de los recursos del FONDO FIDUCIARIO

FUENTE	TOTAL GENERAL en pesos	Participación en el total	Por tipo de fuente de los Recursos
Corp. Andina de Fomento	3.358.943.142,26	23,79	Financiación Internacional: 28,46%
BID	660.067.808,22	4,67	
Aportes Secretaría de Hacienda	8.182.115.034,93	57,94	Tes. Nacional: 57,94%
CAMMESA	247.080.269,00	1,75	Destinados en exclusividad 7,40%
Recaudación Fondo Nac. Energía Eléctrica – FNEE -	797.847.794,18	5,65	
Aportes Provinciales	875.661.114,31	6,20	Rec. Prov: 6,20%

²⁹ Según lo establecido en el Art. 3 de la Res. 657/1999, ratificado por el Art. de la Res. 174/2000, ANEXO I Art. 2, acápite a). Se consideran como tales los definidos al momento de la creación del FONDO FIDUCIARIO resultando específicos e inherentes al efecto de la integración del patrimonio fideicomitado para la consecución de su objeto.

TOTAL INGRESOS DEL FIDEICOMISO	14.121.715.162,90	100,00	100,00%
---------------------------------------	--------------------------	---------------	----------------

Fuente: Elaboración propia sobre datos Balances del FONDO FIDUCIARIO

A lo largo del periodo auditado, el FONDO FIDUCIARIO percibió Aportes de la Secretaría de Hacienda provenientes del Tesoro Nacional por un total de \$ 8.182.115.034,93, el 57,94% del total.

En función del relevamiento realizado, a continuación se detallan los fondos transferidos provenientes del Tesoro Nacional por programa presupuestario indicando la fuente de financiación con que fueron identificadas en la información provista por el SIDIF.

**Cuadro N° 6: Detalle de fondos transferidos por el Estado Nacional según SIDIF.
Por Programa y por Fuente de Financiamiento**

AÑO	PROG PRESUP	FUENTE 11 Tesoro Nacional	FUENTE 15 Crédito interno	FUENTE 22 Financiamiento externo	FUENTE 13 Afectación Específica	TOTAL PERCIBIDO ³⁰
		Cifras expresadas en pesos				
2010	74	145.748.819,00	0,00	365.000.000,00	0,00	1.253.806.951,00
		743.058.132,00				
2011	77	690.395.584,00	60.000.000,00	25.000.000,00	0,00	775.395.584,00
2012		1.105.926.818,00	361.059.257,00	0,00	0,00	1.466.986.075,00
2013		815.178.762,00	483.263.083,94	0,00	57.500.000,57	1.355.941.846,51
2014		341.787.363,00	806.292.404,89	0,00	167.661.289,08	1.315.741.056,97
2015		485.274.404,54	904.686.405,95	0,00	104.445.202,00	1.494.406.012,49
2016 (*)		173.326.596,39	637.285.645,00	0,00	81.556.132,00	892.168.373,39
			4.500.696.478,93	3.252.586.796,78	390.000.000,00	411.162.623,65
% de participación		52,61	38,02	4,56	4,81	100,00

(*) 2016 - HASTA JUNIO

Fuente: Elaboración propia sobre datos del SIDIF

El monto transferido proveniente de recursos de rentas generales, Fuente 11 Tesoro Nacional, como mecanismo de financiación del FONDO FIDUCIARIO representó el 31,9% de los recursos totales citados en Cuadro N° 5.

³⁰ Ver punto 4.3.1 por la conciliación de diferencias detectadas entre lo informado por el BNA y los datos del SIDIF

La financiación internacional sumada a la financiación interna complementaria, incluida en Aportes de la Secretaría de Hacienda, alcanzaba el 54,5% de los recursos totales. El resto lo conformaban los recursos provinciales con el 6,2%.

En función del análisis de las fuentes de recursos y los montos requeridos para cubrir los pagos asumidos así como los gastos comprometidos en el período auditado, los recursos destinados en exclusividad no resultaban suficientes para cancelar las obligaciones y convenios refrendados por el CAF en la gestión del FONDO FIDUCIARIO y la financiación dependía en una tercera parte de asignaciones del Tesoro Nacional a través de transferencias de fondos.

Ello no contribuye al fortalecimiento del FONDO FIDUCIARIO, comprometiendo la capacidad propia de toma y ejecución de decisiones para la concreción del objeto que motivó su creación.

4.1.5 El FONDO FIDUCIARIO no contaba con la definición e implementación de un sistema integrado de gestión y de control. Tampoco contaba con el Reglamento General de Rendición de Cuentas, Reglamento Particular y Manual de Ejecución aprobados en función a lo dispuesto por la Resolución 267/2008 del MPFIPyS.

En función del relevamiento realizado, se observó que no se contaba con instrumentos que describieran y/o implementaran la forma de llevar a cabo la gestión administrativa, determinando los procedimientos de intervención de cada una de las partes así como el sistema de seguimiento y de control, la verificación en casos de incumplimientos, así como las acciones a tomar en dichos casos.

El marco legal del Fondo Fiduciario describe los sujetos intervinientes en la gestión del mismo y las funciones a realizar por cada uno. Se constató que las partes involucradas operaban como compartimentos estancos, sin una interacción permanente y sin que existiera un sistema de control por oposición.

Si bien el FONDO FIDUCIARIO y el CAF como administrador operativo debían contar con el Reglamento Particular y el correspondiente Manual de Ejecución así como el procedimiento de rendición de cuentas³¹, aprobados en función de lo dispuesto por la Resolución

³¹ Ver punto 4.2.3

267/2008 del MPFIPyS, a la fecha de finalización de las tareas de campo no contaban con los instrumentos descriptos.

El CAF sólo contaba con un Reglamento de Contrataciones donde se establecían las distintas modalidades de relación con los proveedores, contratistas y organismo intervinientes para el desarrollo de las obras. En el mismo se identificaban las características de las licitaciones y concursos de precios, como así también todos los requisitos necesarios para poder calificar.

Tanto el CAF en su carácter de Administrador como el BNA en su carácter de Fiduciario, confeccionaban planillas de cálculo donde se volcaban los datos recolectados necesarios para la gestión y que constituían herramientas de trabajo y de control, realizados de manera independiente que no poseían interrelación y/o correlación entre ellas.

A resultas de lo señalado tanto el FONDO FIDUCIARIO como el CAF no contaban con un sistema de gestión y control integrado que garantizara las buenas prácticas administrativas.

Asimismo, como se menciona en el Hallazgo 4.1.4, tampoco existía un sistema integrado de control interno por oposición acorde a las necesidades del FONDO FIDUCIARIO.

Ello no favorece ni contribuye a la generación de procesos de gestión eficientes y efectivos y debilita la calidad del control interno.

Según Nota N° 1281 de fecha 25/08/2017 punto 18 y anexo XIV, el CAF informó que está implementando en su organización interna un Sistema de Gestión Administrativo Contable, tendiente a fortalecer los procesos básicos³².

4.1.6 El sistema de información de ingresos y egresos de fondos entre las partes intervinientes del FONDO FIDUCIARIO se realizaba de manera informal sin sustento en un sistema de información que garantizara adecuados niveles de confiabilidad y seguridad.

El Contrato de Fideicomiso establece las facultades y obligaciones de las partes, asignándole al CAF las funciones de administrador debiendo proveer información de la gestión

³² Se compone de los siguientes módulos: 1-Formulación presupuestaria, 2- Ejecución presupuestaria, 3-Patrimonio, 4-Tesorería, 5- Contabilidad, 6-Seguimiento y control de obras, 7- Administración seguimiento y control. De estos módulos, a la fecha de cierre de las tareas de campo, se encontraban sin implementar la migración de datos históricos y la redacción de manuales con los tutoriales respectivos.

al CFEE así como aprobar la financiación de las obras e impartir al fiduciario las instrucciones que debería cumplir debiendo éste atenerse a las reglas para la gestión de los fondos³³.

Se pudo constatar que la información periódica sobre el flujo de ingresos y egresos de los recursos financieros del FONDO FIDUCIARIO, entre el CAF y el BNA, no contaba con instrumento, procedimiento ni instructivo formalizado entre las partes que determinara y definiera la intervención de cada una de ellas y sus características así como tampoco la definición de la documentación e información que debía proveerse, sus destinatarios y sus requisitos.

La metodología periódica de control de los fondos administrados por el BNA consistía en lo siguiente: “...en forma diaria para las principales cuentas bancarias y quincenal para otras, el BNA enviaba los extractos bancarios con anotaciones manuscritas que facilitaban la identificación de los movimientos y éstos se cotejaban con los ordenados al banco. También los propios beneficiarios de los pagos (externos o internos) consultaban sobre el estado de sus pagos....Actualmente la recepción de extractos y análisis continúa en forma similar y en el caso de eventuales demoras, no habiendo recibido notificación del BNA en relación a algún inconveniente, la acción habitual consistía en llamados telefónicos para consultas puntuales”³⁴.

En lo que respecta al flujo de información al Fiduciario, se ha recibido como respuesta la siguiente: “Periódicamente se recibían las visitas de los Controladores del CFEE que requerían información de los estados de situación de las obras del mismo modo que de los pagos, ingresos y otro tipo de actuaciones...Es necesario destacar que dos de los vocales activos del CAF son designados directamente por el CFEE, por lo que el flujo de información entre ambos entes es constante”.

Por lo antes expuesto se evidencia que la información entre las partes con relación al movimiento de los fondos se canalizaba de modo informal posibilitando que la definición de los grados de responsabilidad se torne difuso. Ello debilita la calidad del control interno y la transparencia sobre todo en materias como los movimientos de fondos.

³³ Ver Cuadro N° 2

³⁴ Entrevista Área Administración y Finanzas del CAF

4.1.7 Las partes intervinientes del FONDO FIDUCIARIO no utilizaban una denominación e identificación común y única de cada una de las obras

Es importante destacar que no se utilizaba un lenguaje homogéneo y único para la denominación e identificación de cada una de las obras que eran llevadas a cabo por el FONDO FIDUCIARIO, tanto por parte del CAF como del BNA.

No existía codificación uniforme y/o mecanismo que compatibilizara las denominaciones para su indubitable y segura identificación. Incluso se constataron denominaciones similares pero diferentes en la literalidad en el ámbito de cada organismo.

Lo relevado derivaba en la posibilidad de confusiones y equívocos como así también dudas, obligando a obtener y mantener información complementaria y/o verificar la correspondencia. Asimismo, no aportaba a la facilitación de las búsquedas y garantización de las operaciones realizadas, debilitando la calidad del control interno.

Cabe aclarar que el CAF como administrador y comité ejecutivo de las obras ha implementado en esta gestión para su área técnica, un sistema de gestión para la certificación y seguimiento de los hitos de las diversas obras, denominado SGD.

4.1.8 Los mecanismos de prevención de fraudes y lavado de dinero que había definido e implementado el FONDO FIDUCIARIO eran parciales y mostraban debilidades e incumplimientos.

El FONDO FIDUCIARIO debe contar con normas y procedimientos relacionados con prevención del fraude y lavado de dinero³⁵.

El CAF carece de dichas medidas de prevención habiendo informado que únicamente el BNA debía instrumentar el mismo³⁶. No obstante, en su carácter de administrador del Fondo, le correspondía implementar medidas específicas con este objetivo como establece la normativa aplicable a la gestión pública.

³⁵ Leyes 25.246, 25.319 y 26.097 y normas concordantes.

³⁶ Entrevista Área de legales CAF, de fecha 5 de abril de 2018.

4.2 Hallazgos sobre el CAF. CP 3.2 y CP 3.3

4.2.1 Se constató la falta de reglamentación de la estructura organizativa, del funcionamiento interno y la falta de cumplimiento de normas vigentes respecto a la contratación de las obras.

El CAF tiene entre sus facultades la de reglamentar su funcionamiento interno, elaborar un presupuesto que contemple entre otras cosas su estructura funcional y organigrama.

El CAF participa en la elaboración del presupuesto del FONDO FIDUCIARIO, pero carece de un presupuesto de funcionamiento interno. Este aspecto ya fue observado anteriormente por la AGN³⁷.

Asimismo, no cuenta con una estructura organizativa aprobada por resolución o norma alguna³⁸. Ante la falta de estructura aprobada y de reglamentación sobre su funcionamiento interno el CAF adoptaba las decisiones que hacían al cumplimiento del objeto del fondo (por ejemplo: aprobar la financiación de obras, llamar a licitación, resolver la calificación de los proyectos, auditar la ejecución de las mismas) y otras relativas a su funcionamiento interno (por ejemplo: contratación de personal, autorización de viajes) sin más formalidad que dejando constancia de lo acordado en Actas de reunión del CAF.

Se observa la falta de cumplimiento de las normas de procedimiento administrativo (Ley 19.549 y su Decreto Reglamentario) así como las normas nacionales de contratación (Decreto Delegado N° 1023/2001: Régimen de Contrataciones del Estado Nacional) y el Decreto N°436/2000 (Reglamento para la Adquisición, Enajenación y Contratación de Bienes y Servicios del Estado Nacional) que son de aplicación obligatoria. Otras normas vinculadas con las obras tampoco se aplicaban no obstante su correspondencia³⁹.

El CAF informó que aplicaba como marco legal específico a las licitaciones que realiza un Reglamento de Contrataciones propio y sólo “...*subsidiariamente se aplicaba el régimen nacional*”⁴⁰...”. El citado reglamento fue aprobado por el CAF en junio de 2003 constando en actas del cuerpo, al igual que las actualizaciones realizadas. En el caso de contrataciones

³⁷ Informe AGN aprobado por Resolución CAG N°041-2009

³⁸ Nota CAF 1889/2006

³⁹ Ley N° 13.064 (Obra Pública) y Ley N° 24.156 (Ley de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional); Ley N° 25.188 (Ética en la Función Pública);³⁹

⁴⁰ Entrevista Área de legales CAF

financiadas por organismos multilaterales de crédito se aplicaban sus políticas y supletoriamente el reglamento del CAF.

La falta de definición formal de las responsabilidades primarias y acciones de cada una de los intervinientes que conforman la estructura organizativa diluye los niveles de responsabilidad y la división de tareas afectando el logro de los objetivos propuestos. La falta de formulación de presupuestos operativos debilita la planificación y el uso más adecuado de los recursos disponibles. Asimismo, los Reglamentos Operativos permiten la definición, la planificación y la coordinación de las tareas y los procedimientos y responsabilidades favoreciendo al logro de los productos/resultados esperados.

4.2.2. El CAF carece de un sistema de gestión y seguimiento de los pagos.

Además de lo señalado en el punto 4.1.4, el CAF carece de un sistema de gestión que muestre y administre el registro y seguimiento de los pagos ordenados al fiduciario como así tampoco verificar la correcta aplicación de dichos pagos.

Los pagos se registran utilizando planillas de cálculo, entendiendo el CAF que la registración es una función específica del Banco Nación⁴¹. El seguimiento de los aspectos técnicos de las obras previos al pago se registran en un sistema denominado SGD (ver 4.1.7).

Ello no genera procesos de gestión eficientes y efectivos y debilita la calidad de la información brindada y del control interno. Asimismo, las condiciones de archivo y resguardo de las registraciones resultan precarias y adulterables.

A la fecha de finalización de las tareas de campo se encontraba en desarrollo el Sistema de Gestión Administrativo Contable (ver 4.1.5) cuyo Módulo 7 “Administración, Seguimiento y Control” permitirá las validaciones necesarias, tendientes a fortalecer sus procesos básicos⁴², el cual será “...*exclusivamente de gestión interna, reemplazará a varias de las planillas Excel en uso y servirá también para controles en paralelo con el BNA.*”⁴³. Este módulo no había sido aprobado ni implementado al final de las tareas de campo⁴⁴.

⁴¹ Entrevista Área de Administración y Finanzas del CAF.

⁴² Respuesta Nota CAF 1261/2017

⁴³ Entrevista Área Administración y Finanzas del CAF

⁴⁴ Nota CAF 1261/17 de fecha 25-08-2017

4.2.3 Si bien en el contrato se indicaba la información mínima a presentar en las rendiciones de cuentas en forma mensual, el CAF no definió ni precisó los requisitos y el procedimiento de presentación que el BNA debía cumplir, así como tampoco el proceso aplicable para la revisión y conformidad. El control de las rendiciones presentaba debilidades e informalidades.

El CAF no ha precisado ni definido los requisitos a cumplir para la rendición de cuentas que debía presentar el BNA. Tampoco abundó en la implementación de un procedimiento formal de presentación que diera al menos fecha cierta.

No ha establecido el procedimiento para efectuar el seguimiento y control de las presentaciones y de su posterior revisión a los efectos de prestar o no la correspondiente conformidad y en su caso las ulteriores formas de acción.

Se constató que no existía formalización alguna del proceso de seguimiento de la presentación así como de revisión y control una vez recibidas las mismas.

Acerca del control de la rendición, el CAF ha informado⁴⁵: *“Si no se reciben los estados contables o si se detectan diferencias con los registros extracontables llevados en el CAF, se realizan las consultas o pedidos de correcciones que fueran necesarias. Habitualmente la comunicación es fluida y se maneja informalmente, por vía telefónica”*

La falta de definición, la informalidad y debilidad constatadas evidencian falencias respecto de la rendición de cuentas de los fondos fiduciarios y las facultades que tiene asignadas el CAF para el cumplimiento del objeto del FONDO FIDUCIARIO.

4.2.4 Se constató la inexistencia de dictámenes legales previos al pago.

Situación corroborada en los expedientes de la muestra compulsados y legajos puestos a disposición, tanto por el CAF como por el BNA.

La Gerencia de Asuntos Jurídicos del CAF no intervenía en forma previa a la firma de los actos administrativos relacionados con los expedientes de pago, salvo a requerimiento de los Vocales. Según la entrevista realizada⁴⁶, el CAF ratificó que no se emitían dictámenes

⁴⁵ Entrevista Área de Administración y Finanzas del CAF

⁴⁶ Entrevista gerencia de Legales CAF de fecha 5 de abril de 2018

legales previos a resoluciones o notas que resuelven pagar a los beneficiarios del FONDO FIDUCIARIO.

Esto implica un incumplimiento de la exigencia a cumplir de los actos administrativos respecto del requisito fijado⁴⁷. Asimismo no se atiende la necesidad y la conveniencia de contar con el mencionado dictamen como marco de asegurar la legalidad y el ámbito de competencia de los actos del FONDO FIDUCIARIO.

4.2.5 Se constataron falencias y debilidades en la formalización de los expedientes, seguimiento y conservación de la documentación respaldatoria.

A la fecha de finalización de las tareas de campo contaban con carátulas y registro en el COMDOC los expedientes licitatorios y los de solicitud de redeterminación de precios.

Las instrucciones de pago una vez emitidas por el CAF se ingresaban en el BNA con una carátula del COMDOC pero sin expediente administrativo formalizado.

Las demás actuaciones se tramitaban mediante la confección de carpetas móviles con documentación compilada, siendo además deficiente el resguardo de la misma por carecer de foliatura y sistematización de su archivo.

Las carpetas móviles utilizadas incluían en general: nota de pedido, fotocopias de facturas, documentación vinculada a seguros, planillas de certificación de hitos de obra, documentación tributaria de la contratista y notas generales.

No se conforman expedientes administrativos únicos y secuenciales para la tramitación de pagos como tampoco para las inspecciones y demás actuaciones, incumpliendo con lo previsto en el marco legal aplicable: ley 19.549, Decreto 1759/1972 T.O, Decreto 1883/1991 y Sistema COMDOC. Según lo informado en la entrevista realizada al Área de Legales se encuentra en proceso de implementación el sistema GDE (Gestión de Expedientes).

4.2.6 El CAF funcionó como Unidad Ejecutora del Programa Presupuestario 77, excediendo el marco legal del FONDO FIDUCIARIO así como la competencia y las atribuciones asignadas. CP 3.1 y 3.2

⁴⁷ Art. 7 Inc. d) Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549

Se constató que el CAF funcionó como estructura operativa y centro de gestión o unidad ejecutora del Programa 77, utilizando al efecto su propia estructura edilicia y de recursos humanos financiada por el FONDO FIDUCIARIO. Se requirió copia del Acto administrativo a través del cual fue designado para tal función, no siendo provisto ni por el CAF ni por la SECRETARÍA⁴⁸.

Si bien a través del Programa 77 se han transferido fondos al FONDO FIDUCIARIO, el CAF no lleva un presupuesto propio que permita discriminar qué recursos se utilizaron para obras del FONDO FIDUCIARIO y qué recursos para el Programa 77 produciendo por un lado una superposición y/o confusión de funciones así como confusión de recursos o incluso disposición y aplicación indebida de recursos entre los bienes del fideicomiso y los del presupuesto de la Administración Central.

La normativa presupuestaria establece la asignación de una unidad ejecutora a cada programa y al efecto le define los recursos para su desempeño provenientes de la respectiva ley de presupuesto.

El Régimen Legal del CAF en el marco del FONDO FIDUCIARIO no establece la posibilidad de que este comité funcione como unidad ejecutora de Programas Presupuestarios, independientemente de que pudiera haber sido designada para gestionar el Programa 77 y préstamos internacionales por diversos decretos. Asimismo, el Contrato de fideicomiso también asigna al CAF facultades y obligaciones propias y lo dota de recursos específicos para su funcionamiento.

Por lo que el ejercicio por parte del CAF de los dos roles genera dificultades para determinar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en cada caso y los recursos aplicados. Además no se cumplen las normas legales y contractuales que resultan aplicables.

4.3 Hallazgos sobre el BNA. CP 3.2

⁴⁸ El marco normativo del Sistema Presupuestario establece en su Título Aspectos Teóricos y Conceptuales del Presupuesto por programa, en el punto c) Acciones presupuestarias acápite ii, Centro de Gestión o Unidad Ejecutora, que el responsable debe ser un funcionario designado por autoridad competente y las funciones a cumplir y su competencia debe quedar debidamente especificada.

4.3.1 Se detectaron deficiencias y debilidades en el sistema de registración contable que debía llevar el BNA.

El BNA asumió la obligación de llevar por separado el registro contable de las operaciones del Fideicomiso⁴⁹ cuyo funcionamiento estaba sujeto a la supervisión del CAF. Si bien el BNA llevaba por separado los registros, los mismos se transcribieron a libros contables en forma extemporánea por lo cual no se atendía a lo dispuesto por las normas contables vigentes.

Con fecha 27 de junio de 2014, es decir 13 años y medio después de la firma del contrato original y luego de haberse refrendado seis (6) adendas de renovación del agente fiduciario, se habilitó el Libro Copiador Diario General N° 1 de 500 páginas y el Libro Inventario y Balances N° 1 de 250 páginas.

En Libro Diario se transcribieron las operaciones a partir del 1° de enero de 2007, no habiendo constancia de registraciones de las operaciones anteriores a esa fecha.

Los primeros Estados Contables transcritos en el Libro Inventarios y Balances correspondieron al cierre del mes de diciembre de 2001.

El Banco contaba con un sistema de administración fiduciaria denominado Fiducia.net, pero el mismo no podía ser utilizado para la totalidad de las operaciones por lo cual no es completo. El sistema no admitía el registro de cierto tipo de pagos como: operaciones en las que los fondos se extraen de más de una cuenta bancaria, operaciones en las que existen cesiones a terceros, operaciones de conversión de moneda extranjera

Se constató que el Área Operativa del BNA responsable de ejecutar las órdenes de pago recibidas del CAF confeccionaba planillas de cálculo para llevar un registro detallado de los pagos realizados si bien cumple con efectuar las registraciones que resultaban posibles en Fiducia.net.

En los asientos contables, los pagos de obra se registraban de manera global, sin ningún tipo de identificación que permitiera conocer –a través de los registros contables- a qué obra correspondían el/los pago/s. Sólo había una cuenta contable denominada Pagos de Obras.

⁴⁹ Según Informe de Auditor a los Estados Contables al 31/12/12 esa responsabilidad incluía el diseño, implementación y mantenimiento de un control interno apropiado para que los estados contables no contengan distorsiones significativas debido a errores o irregularidades; la selección de políticas contables apropiadas; y la preparación de estimaciones contables razonables.

Era en las planillas de cálculo donde se efectuaba la identificación, pero utilizando denominaciones que no siempre han sido homogéneas con el CAF⁵⁰ ni únicas respecto de cada obra, sino que el nombre de la obra que se asentaba terminaba dependiendo del operador que ingresaba la información.

Respecto de las registraciones contables de los distintos recursos ingresados al FONDO FIDUCIARIO, se cotejaron las transferencias recibidas por el Programa 77 con las registraciones contables del BNA identificadas como Aportes de la Secretaría de Hacienda, advirtiéndose diferencias de diversa índole que evidencian debilidades en los registros disponibles al momento de procurar su validación cruzada. En el Anexo II Acápites A se detallan las mismas.

Similar procedimiento se realizó con las registraciones contables del BNA de los Aportes Provinciales y la información procedente del SIDIF de transferencias destinadas al FONDO FIDUCIARIO en el Programa 78.

Asimismo, se cotejó con la información provista por CAMMESA respecto de los recursos provenientes del FNEE y se requirió al CFEE información acerca de las transferencias realizadas como Fiduciante al FFTEF también para su cotejo con las registraciones contables del BNA.

Los resultados obtenidos para los casos expuestos en los dos párrafos anteriores evidencian inconsistencias que no han permitido convalidar la información de terceros intervinientes con las registraciones contables y éstas con la información provista por terceros. Se exponen en el Anexo II acápites B) y C).

Dado que el funcionamiento del registro contable de las operaciones del CAF se encontraba sujeto a su supervisión, se consultó acerca de su participación en la formulación y/o modificación del mismo así como del Plan de Cuentas. La respuesta recibida fue *“...desconocemos si el CAF ha participado en la elaboración de dicho plan de cuentas. Siendo el Fideicomiso uno de los primeros en ser manejados por el BNA entendemos que la formulación del Plan de Cuentas respondió directamente a lo establecido por el propio banco. Actualmente, faltando menos de dos años para el vencimiento del plazo original de vida del*

⁵⁰ Ver punto 4.1.7

CAF, no tenemos participación en el plan de cuentas ni tampoco el banco en su carácter de fiduciario nos ha solicitado opinión al respecto.”

En lo que respecta a contabilización de comprobantes, se carecía de procesos formales de interrelación entre las áreas. El sector contable registraba los asientos de operaciones de ingresos y pagos sobre la base de una copia de los extractos bancarios donde manualmente el Área Operativa anota a qué corresponde cada movimiento de fondos⁵¹.

Los Estados Contables de los periodos 2015 y 2016 no cuentan con auditoría contable. Los periodos 2010 a 2014 han sido auditados en forma extemporánea⁵² habiendo emitido su informe un Estudio Contable por los periodos anuales 2010 y 2011 con dictamen de fecha 10/12/2014 y otro Estudio Contable por los periodos 2012, 2013 y 2014 con dictamen de fecha 20/04/2018.

Las planillas de cálculo utilizadas por el BNA en forma paralela y a veces complementaria del sistema Fiducia.net contenían información no sistematizada, lo cual dificultaba el procesamiento de la misma y debilitaba su confiabilidad.

La falta de sistematización e informalidad debilita la calidad de la información brindada y del control interno así como también las condiciones de archivo y resguardo de las registraciones resultan precarias y adulterables.

4.3.2 No se efectuaba la provisión para los gastos operativos del CAF.

El BNA debía retener de los bienes fideicomitidos las sumas destinadas a solventar los gastos del CAF. Según establecía el Estatuto, el CAF comunicaba al BNA en cada oportunidad el uso de las sumas afectadas a dichos gastos a los efectos de que fueran acreditados en la cuenta que indique el mencionado Comité.

No consta que el CAF haya solicitado al BNA que registrara en una cuenta específica los montos disponibles para atender las necesidades operativas dentro del límite del 3,5% anual conforme inciso n) del Art. 6° del Estatuto del FONDO FIDUCIARIO aprobado por Resolución SE 174/2000.

⁵¹ Ver punto 4.1.5 y 4.1.6

⁵² Con opinión favorable en cuanto a la razonabilidad sin salvedades.

El Área Administrativo-Financiera del CAF respondió al respecto que “...el CFEE verifica regularmente el cumplimiento de este tope, tomando para su cálculo el total de gastos operativos y su cociente en relación al total de ingresos”.

No obstante la falta de provisión señalada, se analizó la base de datos de pagos del CAF del periodo bajo auditoría y se constató que el límite del 3,5% no fue superado.

El objetivo de dotar una provisión por un gasto consiste en asegurarse de poseer los recursos necesarios para satisfacer la obligación en el momento que sea necesario y a su vez poder controlar que no se exceda el límite máximo autorizado.

4.3.3 Si bien no se definieron un procedimiento y los requisitos para su presentación⁵³, las rendiciones de cuentas efectuadas por el BNA se presentaron sin nota de envío ingresada o bien acuse de recibo que corroborara fecha.

El sistema de rendición de cuentas establecido en el contrato indicaba lo que mínimamente se debe proveer. No se ha producido por parte del CAF más definiciones al respecto como ya se expuso en 4.2.3, tampoco el BNA las ha instrumentado no obstante las normas vigentes en el período⁵⁴.

El BNA presentaba un estado contable mensual preliminar que contenía la información mínima establecida expuesta de manera sintética.

Se realizó el relevamiento de las copias obrantes en la entidad bancaria, encontrando faltantes y en algunos casos sólo una copia del estado contable enviado. Se expone la situación en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 7: Presentación de las rendiciones de cuentas por parte del BNA

Rendiciones de cuentas		
Año	Faltantes	Presentadas
2010	11	1
2011	3	9

⁵³ Ver punto 4.2.3.2

⁵⁴ Res MPFIPyS 267/2008

2012	0	12
2013	0	12
2014	0	12
2015	0	12
2016	0	12

Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento realizado

Dado que no se acompañaban de nota de envío ni acuse de recibo alguno, no resulta factible constatar si las rendiciones se presentaron en tiempo. Dado que la devolución del CAF se efectuaba de manera informal, tampoco pudo verificarse si se ajustaba a lo requerido. No obstante no constaban en forma escrita pedido de aclaraciones ni reclamos por parte del CAF pero tampoco ha prestado conformidad.

4.3.4 Los reintegros de gastos fueron tratados por el BNA como comisiones, cuando las mismas no estaban autorizadas por el Contrato de Fideicomiso y se indicaba que no se percibirían.

El contrato de fideicomiso establecía que el agente fiduciario no percibiría comisión alguna por las actividades a las que se obligaba en virtud de dicho contrato. Recibiría como contraprestación, en concepto de reintegro de gastos corrientes, una suma mensual fija pagadera por mes vencido que se fijó en \$ 4.000 al inicio del contrato y fue actualizada a la firma de cada una de las adendas.

En el cuadro siguiente se observa la evolución de los reintegros de gastos autorizados:

Cuadro N° 8: Evolución de los reintegros de gastos según Contrato y adendas

Contrato y adendas	Reintegro Mensual de Gastos	% Aumento
Contrato de Fideicomiso	\$ 4.000,00 (nada aclara con relación al IVA. Se toma no incluido)	N/C
1° Adenda	\$ 13.500,00 (incluido IVA)	216,50%
2° Adenda	\$ 18.150,00 (incluido IVA)	34,44%
3° Adenda	\$ 22.000,00 (más IVA)	46,67%
4° Adenda	\$ 26.000,00 (más IVA)	18,18%

5° Adenda	\$ 40.000,00 (más IVA)	53,85%
6° Adenda	Por los primeros 6 meses \$ 83.102,00 incluido IVA, y por el resto del contrato \$ 117,804,00 incluido IVA	71,70%
		41,76%
7° Adenda	\$ 176.706,00 (incluido IVA)	50,00%
8° Adenda	\$ 426.640,00 más IVA	192,14%

No obstante lo antes citado, el BNA en sus respuestas denomina a los reintegros “Comisión de la Fiducia”⁵⁵. Se contabilizan en la cuenta contable 4.2.1.1.06: Comisión BNA.

Los débitos se realizaron en la cuenta corriente especial N° 289.438/8 del FONDO FIDUCIARIO bajo el concepto “Débito por GR y TR” el cual no se aplicaba exclusivamente para un débito específico pudiendo utilizarse para pagos al fiduciario, pero también por ejemplo para transferencias a un tercero por pagos.

La falta de adecuación tanto de los registros en las cuentas corrientes de los clientes como en el Plan de Cuentas genera que lo actuado quede expuesto como un incumplimiento por parte del BNA a lo establecido en el contrato y evidencia que no se han tenido en cuenta las buenas prácticas administrativas.

4.3.5 La conformación de legajos de pago y conservación de la documentación fue deficiente como resguardo documental de las operaciones, no cumpliendo la normativa vigente.

El BNA como agente fiduciario no instrumentó un adecuado sistema de conformación de legajos de pago y resguardo de documentación el cual, por otra parte, no estaba correctamente sistematizado.

Según la Resolución UIF 140/2012, Art. 2 inciso ii) punto 3) establece que todo fiduciario debe tener: Agentes de Depósito, Registro y/o Pago para mejorar y sistematizar el resguardo documental.

Se detectó que los legajos no se encontraban digitalizados sino documentados en carpetas móviles y dentro de cajas que no tenían rótulo ni método de identificación formal.

⁵⁵ Nota BNA GGG N° 1114 del 01/08/2017

El sistema de archivo de la documentación respaldatoria de pagos consistía en cajas con biblioratos dentro de los cuales se guardaban folios con los antecedentes, a saber: factura, verificaciones realizadas en la web de AFIP, retenciones, cálculo resumen del pago, instrucción recibida del CAF y minuta del Fiducia.net

Los folios no se archivaban en forma correlativa por número de Instrucción de Pago sino por fecha de efectivización del mismo, sin perjuicio de que dado el tipo de archivo sin constancia fehaciente de numeración, podían fácilmente dejar de seguir dicho orden y/o traspapelarse alguno de los denominados legajos de pago resultando muy dificultosa la verificación de la completitud del archivo.

No se conforman expedientes administrativos únicos y secuenciales para la tramitación de pagos incumpliendo con lo previsto en el marco legal aplicable en su carácter de fiduciario afectan las buenas prácticas administrativas y restringe la confiabilidad y la seguridad jurídica así como el respaldo probatorio que deben ameritar los instrumentos por los cuales se tramitan los actos administrativos.

4.4 Hallazgos particulares de la Muestra

4.4.1 Choele Choel - Fray L. Beltrán - V. Reggina 132 kV. Monto financiado: \$300.481.542,77.

4.4.1.1 La dependencia nacional que solicitó el inicio del procedimiento de la Obra no contaba con competencia al respecto

La apertura del trámite administrativo requería⁵⁶ que el CFEE aprobara la conveniencia de la obra y posteriormente la SECRETARÍA dictara la Resolución en base a las recomendaciones recibidas e instruyera al CAF a iniciar el proceso licitatorio.

El procedimiento de dar inicio a la instrumentación de la licitación de la Obra Línea 132kV Choele Choel-Luis Beltrán- Villa Regina se realizó a través de una nota del Secretario de Coordinación y Control de Gestión⁵⁷ de fecha 29/06/2010 por la cual requería al CAF la

⁵⁶ Nota CAF 1261 punto 3 y Res. 174/2000 y concordantes

⁵⁷ Nota Prov. MPFIPyS N°314/2010 de fecha 29 de junio de 2010, recibida por el CAF por CUDAP:NOTA-S0169466/2010. Exponía que seguía indicaciones del Ministro del MPFIPyS y sería solventada por fondos del Tesoro Nacional.

apertura del proceso licitatorio y constituyéndose en iniciador de la misma, no siendo ésta la forma ni el estamento institucional competente en materia del procedimiento previsto.

El CFEE recomendó incorporar la Obra al Plan Federal con fecha 26 de agosto de 2010⁵⁸, posterior a la Nota de Requerimiento al CAF. El Secretario de Energía aprobó la incorporación de la Obra al Plan Federal en el marco del FONDO FIDUCIARIO e instruyó al CAF para licitar la obra en forma posterior al inicio del expediente licitatorio, el 9 de diciembre de 2010.

Resulta relevante el dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos⁵⁹ obrante en el expediente de la Resolución SE 144/2011⁶⁰, donde se expresa “4. *Por Nota CFEE N°28145 del 7 de octubre de 2010, se requiere al Señor Secretario de Energía el dictado de una resolución a fin de concretar la incorporación al PLAN FEDERAL DE TRANSPORTE ELECTRICO 1 de la obra objeto de estas actuaciones e instruya al CAF para que proceda a licitar la misma.*”.

La no observancia del marco normativo vigente afecta la calidad de la gestión para cumplir acabadamente los objetivos de creación del FONDO FIDUCIARIO.

4.4.1.2 No se confeccionó el expediente administrativo para instrumentar el Contrato de Inspección, se incumplió el procedimiento de contratación de la empresa y se constataron debilidades de Control Interno.

De acuerdo a lo establecido en el procedimiento para licitar, cotizar y adjudicar obras⁶¹, producida la adjudicación de la que nos ocupa y firma del Contrato COM se debe realizar la licitación Pública de Contratista de Inspección, a quien le corresponde realizar las inspecciones de los hitos de obra para posibilitar la certificación y posterior pago.

Según surge del Acta de Reunión CAF N° 313⁶², se informa que “[...] se está tratando la firma de un acuerdo con La Transportista Transcomahue por el cual el CE, con acuerdo de La Transportista, seleccionará y designará quién tendrá a su cargo las funciones de la

⁵⁸ Recomendación CFEE N°5 de fecha 26 de agosto de 2010

⁵⁹ Dictamen N°30394 DGAJ de fecha 14 de febrero de 2011

⁶⁰ Resolución SE 144 del 26/4/2011: Incorporáanse Obras al Plan Federal de Transporte Eléctrico, Se resuelve se ejecute en el marco del FONDO FIDUCIARIO.

⁶¹ Ver 3.3.3

⁶² De fecha 20 de mayo de 2011 obrante a fs. 1 a 3 Carpeta

Inspección [...], el monto del contrato de Inspección será abonado del cargo de la supervisión que corresponde a Transcomahue S.A. ...”.

En el acta 379 de noviembre de 2012 se expresaba: “[...] *Transcomahue S.A. ha manifestado que propondrá la contratación de Tranelisa S.A. firma que a su juicio reúne las condiciones necesarias para ello, razones que se ha comprometido a ponderar en la presentación que oportunamente formalizara..*

El dictamen legal realizado por el CAF⁶³ sentó las bases para permitir la Contratación Directa de la obra al señalar: “*Nuevas situaciones contractuales que atiendan, como en esta oportunidad, la dinámica propia de la contratación de servicios cuando el CAF contrate con organismos oficiales, empresas Públicas o con instituciones de otra naturaleza que por sus funciones tengan relación directa con un servicio público y sujetos a regímenes exorbitantes del Derecho privado.*”, justificando que Tranelisa S.A. pudiera ser contratada de manera directa. Por Acta CAF N°380 de fecha 30 de noviembre de 2012 se resuelve la contratación directa de Tranelisa S.A.

Lo descripto, además de no estar formalizado en expediente administrativo alguno y de haberse efectuado la contratación en forma directa del proveedor de la Inspección de Obra y por ende haberse incumplido la normativa vigente, pone en evidencia debilidades de control interno al no haber un efectivo control por oposición de intereses entre la Supervisión y la Inspección de Obra. Tampoco se actúa para garantizar la independencia de opinión de quien debe realizar la constatación de los hitos de obra, aspectos contrarios a su vez a las buenas prácticas administrativas.

4.4.1.3 Se incumplió el cronograma de desembolsos conforme lo establecido en el contrato de obra.

Los desembolsos por avances de obra debían realizarse en el momento del cumplimiento del hito respectivo. El apartamiento del plazo contractual de obra implicaba el diferimiento del pago hasta la fecha de cumplimiento del hito.

⁶³ Dictamen legal GAJ CAF N°484/2012

Los dos desembolsos de Anticipo de Obra (Anticipos Financieros) no se efectivizaron según el cronograma previsto en el contrato. Se efectuaron pagos parciales de cada uno de ellos con demoras en relación a las fechas estipuladas en aquel. En el caso del pago del segundo anticipo se realizaron tres acreditaciones y con demoras entre los 156 y 212 días.

En el cuadro que se expone a continuación se muestran las fechas de pagos según cronograma y las de acreditación y las demoras detectadas.

Cuadro N° 9: Anticipo de Obra: Comparación fechas y montos pactados vs. efectuados

FIRMA DEL CONTRATO COM: 25/01/2012

CRONOGRAMA PAGOS					PAGOS EFECTUADOS		
Anticipo	Pago	Montos en pesos sin IVA	Monto con IVA	Fecha Pago Pactada	Montos en pesos	Fecha Acreditación Pago	Demora Días
Anticipo 1 10%	(60) sesenta	11.880.215,92	14.375.061,26	26/03/2012	5.000.000,00	07/06/2012	73
					9.375.061,27	21/06/2012	94
Anticipo 2 20%	(90) noventa	23.760.431,85	28.750.122,54	25/04/2012	8.000.000,00	28/09/2012	156
					7.000.000,00	15/10/2012	173
					13.750.122,54	23/11/2012	212

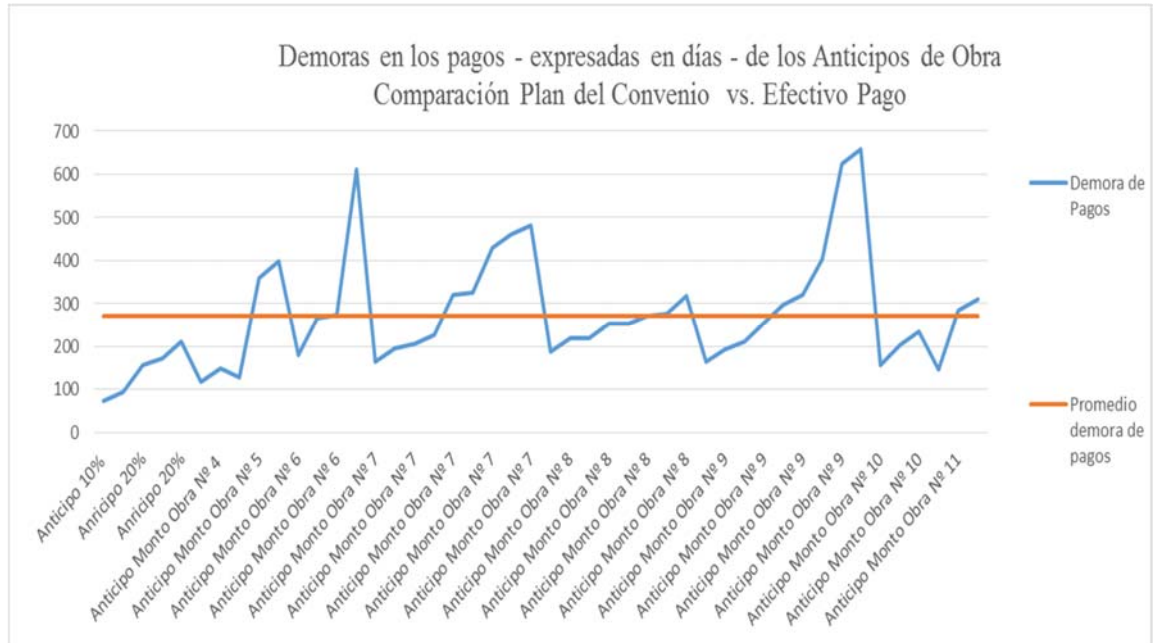
Fuente: Elaboración propia de relevamiento expedientes muestra

De la comparación entre las fechas de pago establecidas en el convenio y la fecha del efectivo pago del anticipo 3 en adelante se encontraron demoras sustanciales que se ubicaron entre los 117 y los 658 días con pagos parciales en todos ellos a excepción del 3 y 4.

En el caso de esta obra la demora promedio ronda los 271 días. Hecho que no se relacionaba con el cumplimiento en los plazos de ejecución por parte de la Contratista COM.

Lo expuesto se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 6: Demoras en la efectivización de los desembolsos. Obra de 132kV



Fuente: Elaboración propia relevamiento expedientes muestra

Las demoras en la efectivización de los pagos de los anticipos de obra y la fragmentación de los mismos comprometen el normal desarrollo de las tareas de ejecución y finalización y el apartamiento del cronograma pactado.

5. Comunicación del Informe al Auditado

En cumplimiento de lo dispuesto por la Comisión de Supervisión de Control de Transferencias de Fondos Nacionales por Nota N° 57/19-AG4 del 12/09/2019, se remitió al Sr. Secretario de Gobierno de Energía del Ministerio de Hacienda de la Nación, copia del Proyecto de Informe de Auditoría referido a los fondos nacionales transferidos al Fondo Fiduciario del Transporte Eléctrico Federal - Período a auditar: del 01/01/2010 hasta el 30/06/2016, de la Auditoría General de la Nación; a los efectos previstos en los arts. 22 y 23 de la Res. N°77/02 - AGN para que formulen las observaciones y comentarios que estimen pertinentes sobre el mismo.

Mediante Nota N° 64/19-AG4 del 15/10/2019, se procedió a intimar el debido cumplimiento de lo requerido dado que el plazo otorgado se encontraba vencido sin que se hubiera recibido la información solicitada.

Por Nota CAF N° 1339 en fecha 01 de noviembre de 2019, el Presidente Ejecutivo del CAF remitió a la Auditoría General de la Nación anexo con las observaciones y comentarios al proyecto de informe de AGN.

El descargo del auditado y su análisis se encuentran en Anexo III y Anexo IV del presente informe. El mismo no produjo modificaciones a los hallazgos expuestos en el informe.

6. Recomendaciones

- 6.1 Implementar la fijación de metas y sus unidades de medida en el presupuesto del FONDO FIDUCIARIO a los efectos de mejorar el control y seguimiento del nivel de cumplimiento de sus objetivos y finalidades. *(Hallazgo 4.1.1)*
- 6.2 Incorporar mecanismos de difusión propios del FONDO FIDUCIARIO, como web propia, que incluya sus actos y actividades. *(Hallazgo 4.1.2)*
- 6.3 Arbitrar los mecanismos para realizar en tiempo y forma tanto las renovaciones como la extensión de la vigencia del FONDO FIDUCIARIO. *(Hallazgo 4.1.3)*
- 6.4 Impulsar las medidas pertinentes a fin de fortalecer la capacidad financiera propia de ejecución de decisiones para la concreción del objeto que motivó su creación. *(Hallazgo 4.1.4)*
- 6.5 Implementar un sistema integrado e integral de gestión y de control. Asimismo arbitrar los medios para contar con el Reglamento General de Rendición de Cuentas, Reglamento Particular y Manual de Ejecución debidamente aprobados conforme normativa vigente. *(Hallazgo 4.1.5)*
- 6.6 Implementar un sistema integrado e integral de gestión y de control que, asimismo, aporte al mejoramiento de la calidad del control interno y la transparencia en los movimientos de fondos. *(Hallazgo 4.1.6)*
- 6.7 Definir e implementar un lenguaje homogéneo y único para la denominación e identificación de cada de una de las obras que son llevadas a cabo por el FONDO FIDUCIARIO, tanto por parte del CAF como del fiduciario. *(Hallazgo 4.1.7)*
- 6.8 Incorporar la operatoria del CAF en el manual de procedimientos de prevención de fraude y lavado de dinero. *(Hallazgos 4.1.8)*
- 6.9 Impulsar las medidas pertinentes a fin de reglamentar y adecuar la estructura organizativa y su funcionamiento interno. Lo mismo en relación a incorporar la normativa nacional vigente respecto a la contratación de las obras en la normativa propia del CAF. *(Hallazgo 4.2.1)*
- 6.10 Implementar un sistema integrado e integral de gestión y de control que, asimismo, aporte al seguimiento de los pagos incluyendo el proceso con el BNA. *(Hallazgo 4.2.2)*

- 6.11 Definir e instrumentar el proceso integral de rendición de cuentas especificando en particular requisitos a cumplir, información a presentar, plazos, proceso de aprobación y eventuales acciones y en su caso sanciones frente a incumplimientos y/o irregularidades. *(Hallazgos 4.2.3 y 4.3.3)*
- 6.12 Impulsar las medidas pertinentes a fin de que se cumpla con el dictamen legal previo al acto administrativo que ordena e instrumenta los pagos. *(Hallazgo 4.2.4)*
- 6.13 Impulsar las medidas pertinentes a fin de cumplir con la normativa vinculada al armado y confección de expedientes y en la actualidad al expediente digital GDE. *(Hallazgo 4.2.5)*
- 6.14 Implementar un sistema integrado e integral de gestión y de control que, asimismo, tenga en cuenta la sistematización del flujo de información entre los diversos sectores del área fiduciaria aportando al sistema de registración contable y teniendo en cuenta al CAF y que vele por el cumplimiento de las obligaciones estatutarias y legales respecto de la información contable. *(Hallazgos 4.3.1, 4.3.2 y 4.3.4)*
- 6.15 Implementar un sistema integrado e integral de gestión y de control que, asimismo, incluya el archivo y resguardo de la documentación atendiendo a la normativa vigente. *(Hallazgo 4.3.5)*
- 6.16 Impulsar las medidas pertinentes a fin de fortalecer las acciones que hagan al cumplimiento de la normativa respecto de las obras a realizar, en todas sus etapas, mejorando la formalización administrativa de los expedientes y el seguimiento y control de ejecución. *(Hallazgos 4.4.1.1, 4.4.1.2, 4.4.1.3, y 4.2.6)*

7. Conclusiones

En el marco de la auditoría referida al Fondo Fiduciario del Transporte Eléctrico Federal en el ámbito de competencia de la actual Secretaría de Gobierno de Energía del Ministerio de Hacienda, se examinó la definición e implementación de los procesos de gestión del FONDO FIDUCIARIO creado por Resolución 174/2000 y modificatorias de la ex Secretaría de Energía dependiente del MPFIPyS. El periodo auditado comprendió del 01/01/2010 hasta el 30/06/2016.

Atento a ello, se decidió realizar una auditoría de gestión con enfoque en procesos y complementariamente con enfoque orientado a resultados enmarcado en la gestión de las obras encomendadas para su financiación, por parte de los actores intervinientes, a saber: el CFEE como fiduciante, el CAF como administrador y el BNA como agente fiduciario; alcanzando los aspectos legales y de gestión administrativa, financiera, contable y de pagos y su correspondiente rendición de cuentas.

A efectos de analizar si la gestión del FONDO FIDUCIARIO estaba definida e implementada de manera efectiva y eficiente, los procedimientos practicados incluyeron, entre otros, entrevistas con funcionarios nacionales de los actores intervinientes; análisis del marco normativo aplicable y el Contrato de Fideicomiso, su evolución y adendas suscriptas, de la estructura organizativa y de los circuitos operativos y su implementación, de los criterios para la asignación de recursos y su aplicación; y requerimientos de información a CAMMESA y TRANSENER S.A y a los Organismos de Control.

El objeto del mencionado fondo es *“la financiación de obras identificadas por la SECRETARIA DE ENERGIA como AMPLIACION DEL SISTEMA DE TRANSPORTE DE ENERGIA ELECTRICA EN ALTA TENSION DESTINADA AL ABASTECIMIENTO DE LA DEMANDA O A LA INTERCONEXION DE REGIONES ELECTRICAS PARA MEJORA DE CALIDAD Y/O SEGURIDAD DE LA DEMANDA, en los términos de la Resolución SECRETARIA DE ENERGIA N° 657 del 3 de diciembre de 1999 y sus modificatorias.”*

El universo muestral abarcó a 19 obras las que totalizaron un monto de financiación de \$ 19.714.668.963,63 en el período auditado estratificadas en función de los dos tipos de obras relevantes, las de 500 kV y 132 kV.

De los hallazgos relacionados con el área legal se infieren incumplimientos e inobservancias de diversos tipos que debilitan la calidad institucional del FONDO FIDUCIARIO, a saber:

➤ Vinculados al Contrato de Fideicomiso: las sucesivas renovaciones del fiduciario fueron realizadas en forma extemporánea cuando el plazo de vigencia se encontraba vencido; el Reglamento General de Rendición de Cuentas no fue instrumentado como tampoco se instruyó la normativa aplicable al proceso de rendición de cuentas.

➤ En relación al marco normativo general que le resultaba aplicable: instrucciones de pago emitidas por el CAF que no contaban con dictamen legal previo; expedientes administrativos y de pago que presentaban incumplimientos en cuanto a su debida formalización y completitud, así como también en lo relativo al archivo y resguardo de la documentación respaldatoria de las operaciones; estructura organizativa del CAF que no estaba reglamentada; y respecto a la normativa nacional de obras públicas y régimen de contrataciones, la reglamentación instrumentada por el CAF no atiende lo allí establecido en forma acabada.

➤ Respecto de los obras de la muestra: se verificó la indebida solicitud del inicio de procedimientos para la construcción de una línea de alta tensión por quien no tenía la competencia para hacerlo; se constató la contratación en forma directa del proveedor de una Inspección de Obra no obrando expediente administrativo alguno y autorización correspondiente del procedimiento aplicado; y se excedió el marco legal aplicable para el funcionamiento del CAF actuando como unidad ejecutora presupuestaria, actuando como centro de gestión del Programa Presupuestario 77 utilizando la estructura del CAF por fuera del FONDO FIDUCIARIO sin modificar el marco legal del mismo.

Al carecer de metas definidas con su unidad de medida el FONDO FIDUCIARIO no cuenta con la posibilidad de efectuar un monitoreo y verificar el cumplimiento cuantificado de sus objetivos. El hecho de carecer de difusión directa de actividades genera una disminución de la calidad de la gestión pública.

El FONDO FIDUCIARIO no se sustenta con recursos destinados en exclusividad para cumplir con la finalidad de su creación, teniendo como estandartes mayoritarios para afrontar los proyectos financiados a la financiación internacional sumada a la financiación interna complementaria y a las asignaciones del Tesoro Nacional a través de transferencias de fondos.

El diseño de una política de financiamiento de estas características no fortalece al FONDO FIDUCIARIO y afecta la capacidad propia de ejecución de decisiones.

En relación a la gestión, el FONDO FIDUCIARIO no contaba con un sistema integrado e integral, es decir que tuviera en cuenta todas las etapas de la operatoria y todos los actores intervinientes y que aportara a mejorar el ambiente de control interno.

Por el contrario, se constató:

- falta de definición y formalización de mecanismos, a saber: manuales de ejecución o de procedimientos, instructivos o protocolos, que posibilitaran una adecuada y sistematizada interacción del BNA con el CAF tanto en lo que respecta al flujo de información, procedimientos administrativos, proceso de rendiciones de cuentas y contabilización de operaciones,

- falta de controles por oposición,

- informalidad de los procedimientos de control que se aplicaban y de seguimiento administrativo-operativo, que posibilitó hasta la falta de uniformidad en la denominación de los obras a las cuales se aplicaban los pagos,

- falta de sistematización en el archivo y conservación de documentación,

- deficiencias en el sistema de registración contable por parte del BNA, con demoras en la presentación de la información obligatoria e incumplimientos legales respecto de libros contables, falta de provisión de gastos para facilitar el control e incluso incumplimiento en el tratamiento del reintegro de gastos como comisiones, las cuales no estaban autorizadas para su percepción por contrato de fideicomiso.

Lo antes señalado respecto de la gestión, debilita en forma significativa el ambiente de control interno y atenta contra la garantización de niveles adecuados de confiabilidad y seguridad de la información producida, posibilitando asimismo, la comisión de errores e incluso irregularidades.

A partir de los procedimientos aplicados y en base a los hallazgos determinados, en función a los objetivos de auditoría convenidos y lo expuesto en este punto, se está en condiciones de concluir que la gestión del FONDO FIDUCIARIO no se encontraba definida e implementada de manera efectiva y eficiente a los efectos del logro y cumplimiento del objeto de creación del auditado.

8. Lugar y fecha:

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 27 de abril de 2020.

9. Firmas:

Gerente de Control de Transferencias
de Fondos Nacionales
Auditoría General de la Nación

ANEXO I. Marco Legal relevante del FONDO FIDUCIARIO

TIPO	NORMA N°	RESEÑA
Ley	15.336	Crea régimen legal de la industria eléctrica. Crea el Fondo Nacional de la Energía Eléctrica. Determina los Sistema Eléctricos Nacionales y crea el Consejo Federal de Energía Eléctrica (CFEE).
Ley	24.065	Régimen de la Energía Eléctrica: Marco Regulatorio Eléctrico. Configuración de un sistema de mercado eléctrico donde el patrón de valoración último estaba vinculado al interés general. Generación, transporte y distribución de electricidad. Política general y agentes. Transporte y distribución. Generadores, transportistas, distribuidores y grandes usuarios. Exportación e importación. Ente Nacional Regulador. Fondo Nacional de la Energía Eléctrica. Procedimientos y control jurisdiccional. Contravenciones y sanciones. Modificaciones a la ley 15.336. Privatización.
Resolución SE	657/99	Incrementa el valor del recargo que pagan los compradores de energía eléctrica en el MEM. Crea el FFTEF, destinando el aumento del recargo mencionado a su financiamiento. Establece pautas a seguir para la confección del Estatuto del FFTEF.
Resolución SE	174/2000	Modifica el nombre del fideicomiso creado por Resolución 657/99 SE, quedando establecido como “Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal”. Modifica el procedimiento y criterios a valorar para financiar obras con fondos del Fideicomiso. Aprueba Estatuto y modelo de contrato del Fideicomiso. Identifica un listado de obras financiables por el Fondo.
Resolución SE	175/2000	Incorpora el texto “Ampliaciones del sistema de transporte de energía eléctrica por convocatoria abierta” al “Reglamento de acceso a la capacidad existente y ampliación del sistema de transporte de energía eléctrica”, como Anexo I. Determina la conducción del Comité de Ejecución por un representante designado por el CAF cuando se aplique el procedimiento incorporado por esta resolución, y cuando la participación de los Agentes, Participantes o Terceros Interesados no supere el 20% del canon anual definido.
Resolución SE	178/2000	Incorpora como Anexo I al REGLAMENTO DE ACCESO A LA CAPACIDAD EXISTENTE Y AMPLIACION DEL SISTEMA DE TRANSPORTE DE ENERGIA ELECTRICA, el texto denominado "AMPLIACIONES DEL SISTEMA DE TRANSPORTE DE ENERGIA ELECTRICA POR CONVOCATORIA ABIERTA". Determina que, a los fines de la aplicación del procedimiento de ampliación del Sistema de Transporte de Energía Eléctrica en Alta Tensión que se aprueba y en aquellos procesos de ampliación en los que la participación de los Agentes, Participantes o terceros interesados no supere el VEINTE POR CIENTO (20%) del canon

		anual estimado, la conducción del Comité de Ejecución será ejercida por un representante designado por el CAF.
Resolución SE	179/2000	Sustituye Anexos I y II de la Res. SE N° 182/2000. Aprueba el Pliego de Bases y Condiciones para Convocatoria Abierta de Iniciadores de Ampliaciones al Sistema de Transporte de Energía Eléctrica en Alta Tensión del Plan Federal de Transporte en 500 kV. Aprueba modelos de Contrato de Promoción de la Ampliación. Ordena notificar a posibles interesados que la SE modificará en 180 días los criterios vigentes para identificar beneficiarios de ampliaciones del sistema de transporte de energía eléctrica.
Resolución SE	4/2003	Aprueba Procedimiento Complementario de aplicación exclusiva a las ampliaciones que se concreten en el marco del Plan Federal de Transporte de Energía Eléctrica en 500 kV.
Ley	25.822	Establece como prioritaria la realización del Plan Federal de Transporte Eléctrico. Establece los fines a los que deberá aplicarse los fondos SALEX. Constituye un “Comité de Promoción” de la línea Comahue-Cuyo y primer tramo de Mendoza-San Juan de la línea Cuyo-Noa, que tiene por fin promover la consecución de las obras y mantener informado al Congreso Nacional respecto al avance de las mismas.
Resolución SE	1077/2004	Aprueba el Reglamento Interno del CFEE.
Resolución SE	965/2005	Reemplaza el “Procedimiento complementario para concretar las ampliaciones del Plan Federal de Transporte en 500 kV” dispuesto por Res. SE 4/2003. Dispone la aplicación del procedimiento establecido por esta resolución a todas las ampliaciones del Plan Federal de Transporte en 500 kv.
Decreto	1576/2006	Aprueba modelo de Contrato de Préstamo por USD 580.000.000, a suscribirse entre Argentina y el BID, destinado a financiar parcialmente el Programa Norte Grande. Faculta al Ministro de Economía a suscribir el contrato y eventuales modificaciones al mismo. Designa a la SE como Organismo Ejecutor del Programa Norte Grande.
Resolución SE	824/2007	Define obras que integran los tramos Este y Oeste de la Interconexión Noa Nea. Instruye al FFTEF a gestionar la Interconexión Noa Nea como una Ampliación por Asignación de Derechos Financieros.
Resolución SE	144/2011	Incorpora al Plan Federal de Transporte Eléctrico las obras Choele Choe – Villa Regina, y la estación transformadora Fray Luis Beltrán. Autoriza al CAF a administrar a través del FFTEF los recursos asignados para ejecutar dichas obras, utilizando su propia logística y “know how” disponible.

ANEXO II: Diferencias e inconsistencias entre las registraciones contables del BNA con la información proveniente del SIDIF y de otras entidades. Punto 4.3.1.1

A) Aportes de la Secretaría de Hacienda

Se constataron diferencias entre los recursos informados por el BNA en Nota N°1794/2016 y en sus Balances Generales con las transferencias que surgen de consulta realizada al SIDIF para el Programa 77 y el Ente Beneficiario 202930: FONDO FIDUCIARIO PARA EL TRANSPORTE ELECTRICO FEDERAL.

El detalle de las mismas se expone a continuación:

AÑO	INFORMADO por el BNA	TRANSFERENCIAS SEGÚN SIDIF	DIFERENCIA		ORIGEN de las DIFERENCIAS	
2010	1.380.544.278,13	1.253.806.951,00	En más	126.737.327,13	Hacienda Comahue-Cuyo	125.560.755,57
					Hacienda La Rioja	3.683.745,61
					Ajustes contables	-2.507.174,05
2011	780.473.151,47	775.395.584,00	En más	5.077.567,47	Hacienda a determinarse	52.400,42
					Reint. Honorarios Comahue-Cuyo	2.564.678,63
					Reintegro Comahue inspección	2.460.488,42
2012	1.272.451.458,00	1.466.986.075,00	En menos	194.534.617,00	Aportes u\$s 2.200.000	9.856.000,00
					Hacienda Comahue-Cuyo	400.000,00
					Devolución a Tesorería Gral. Nacion	-204.790.617,00
2013	1.298.392.578,78	1.355.941.846,51	En menos	57.549.267,73	Aporte Comahue-Cuyo	-100.000,00
					Provincia Santa Cruz	-57.449.267,73
2014	1.249.680.516,67	1.315.741.056,97	En menos	66.060.540,30	Provincia Misiones	-3.000.000,00
					Provincia Santa Cruz	-164.087.956,08
					Provincia Mendoza	-60.000.000,00
					Ajuste contable	-99.000.000,00
					Transferencia u\$s 22.971.427	186.987.415,78
					Aporte Sec.Hacienda u\$s 8.800.000	73.040.000,00
2015	1.389.960.810,49	1.494.406.012,49	En menos	104.445.202,00	Transferencias Pcia. Santa Cruz	-104.445.202,00
2016 (*)	810.612.241,39	892.168.373,39	En menos	81.556.132,00	Transferencias Pcia. Santa Cruz	-81.556.132,00
	8.182.115.034,93	8.554.445.899,36	En menos	372.330.864,43		372.330.864,43

(*) 2016 hasta junio

FUENTE: Elaboración propia sobre información suministrada por el BNA y el SIDIF

En el año 2012 el BNA reintegró al Tesoro la suma de \$ 204.790.617, en el marco del Decreto 365/2010 de fecha 15/03/2010 conforme el cual se instruía al MPFIPyS, o a quien éste designara, para que reasignara hasta la suma de u\$s 51.454.928,98 (dólares cincuenta y un millones cuatrocientos cincuenta y cuatro mil novecientos veintiocho con noventa y ocho centavos) o su equivalente en moneda nacional, desde la obra “Interconexión Eléctrica Rincón Santa María-Rodríguez” al “Programa de Transmisión Eléctrica Norte Grande”.

Ello fue en razón de encontrarse finalizada y con dichos fondos remanentes. La obra “Interconexión Eléctrica Rincón Santa María-Rodríguez” estaba incluida en la Fuente de Financiamiento 22 Crédito Externo correspondiente al Programa 77 del Presupuesto Nacional 2009, Préstamo CAF N° 4238.

Por otro lado, el BNA informó que el ajuste que consta en sus mayores contables por la suma de \$ 99.000.000 correspondía a un ingreso recibido en el mes de octubre de 2014 en su Cuenta Corriente Especial 355771/8 que no pertenecía al FONDO FIDUCIARIO. No se tuvieron a la vista los antecedentes que originaron esta devolución.

B) Aportes Provinciales

Con relación a los Aportes Provinciales, se constató que el BNA los contabilizaba conjuntamente con los Aportes de la Secretaria de Hacienda además de los que ingresaban a través de transferencias del Programa 78, lo cual, sumado a las diferencias señaladas en el cuadro expuesto en el acápite A) dificulta la constatación del origen de la totalidad de los fondos y la forma de ingreso a los bienes fideicomitidos.

C) Recursos Provenientes del Fondo Nacional Energía Eléctrica y de CAMMESA.

La Resolución SE N° 1872/2005⁶⁴ estableció que la suma equivalente al diecinueve coma ochenta y seis por ciento (19,86%) de la recaudación total FNEE sería destinada al FFTEF conforme lo determinado en Resolución SE N° 657/1999, convalidada por Ley N° 25.401.

⁶⁴ Artículo 4° inciso b)

Se le solicitó a CAMMESA información acerca de los fondos con destino al FNEE, ya que es dicha empresa la encargada de retener la percepción del FNEE facturado en las operaciones del mercado spot a los Agentes Distribuidores y Grandes Usuarios que adquieren energía en el MEM.

Mensualmente se efectúa el pago de lo percibido en concepto de FNEE mediante la presentación de una declaración jurada al MINEM u organismo competente, con lo efectivamente cobrado en dicho periodo y la realización de una transferencia a una cuenta bancaria abierta en el BNA a nombre del MINEM.

Por otra parte, se requirió al CFEE la información acerca de las transferencias realizadas como Fiduciante al FFTEF entre los años 2010 y junio 2016⁶⁵ la que se vuelca en el cuadro “PAGOS AL FFTEF INFORMADOS POR ENTIDAD”.

No fue posible compatibilizar la información obtenida a través de ambos entes, así como tampoco con la registrada contablemente por el BNA en su carácter de fiduciario.

Por Nota N° 9/18-AG4 se solicitó al entonces MINEM que informara “*Recursos del Fondo Nacional de la Energía, afectados al FFTEF, recaudados por CAMMESA*”. No se recibió respuesta a lo requerido.

Se expone a continuación los datos obtenidos de las distintas fuentes de información.

AÑO	PAGOS AL FFTEF INFORMADOS POR ENTIDAD				
	CAMMESA		CONSEJO FEDERAL ENERGIA ELECTRICA	BANCO NACION ARGENTINA	
	BASE IMPONIBLE	19,86%		FNEE	CAMMESA
2010	442.400.595,00	87.860.758,17	117.225.868,50	125.925.600,35	0,00
2011	498.878.119,00	99.077.194,43	122.428.205,39	121.798.333,90	35.319.553,00
2012	486.502.072,37	96.619.311,57	121.041.188,75	121.718.417,93	46.567.229,00
2013	432.718.729,62	85.937.939,70	108.599.723,84	110.708.416,84	44.785.560,00
2014	555.073.423,14	110.237.581,84	120.631.147,03	122.075.897,68	50.123.652,00
2015	557.027.139,52	110.625.589,91	117.070.979,72	116.132.832,96	47.438.364,00
TOTALES		590.358.375,62	706.997.113,23	718.359.499,66	224.234.358,00

Fuente: Elaboración propia sobre datos suministrados por CAMMESA, CFEE y BNA

⁶⁵ Respuesta en Nota CFEE N° 34798 del 02-08-2017

ANEXO III: Descargo del Auditado


Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Energía
Secretaría de Recursos Humanos y Recursos Humanos
Comité de Administración
Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACION"



OBSERVACIONES Y COMENTARIOS DEL AUDITADO

Consideraciones previas

3.2.3. De los intervinientes en el Contrato de Fideicomiso

(...)

e) Comité de Administración del FFTEF:

Donde dice:

"Las decisiones que adopta el CAF se debe aprobar por voto de sus Vocales. El Presidente ejercerá su voto únicamente en caso de empate".

Lo correcto debería ser:

"Las decisiones que adopta el CAF serán válidas, únicamente, cuando sean resueltas por unanimidad". (Artículo 5º).

Por otra parte, resultaría relevante agregar lo siguiente:

"El quórum para sesionar válidamente exige, como mínimo, la presencia del Presidente o del Presidente Ejecutivo y un Vocal designado por el CONSEJO FEDERAL DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA.

La representación legal del Comité es ejercida por el Presidente o Presidente Ejecutivo".

3.3.3 Procedimiento para licitar, cotizar y adjudicar obras:

Se afirma, en el Informe, que:

"El proceso de selección abarca tanto al contratista principal, contratista COM, como a los Proveedores Nominados (...). Asimismo, los pliegos incluyen los modelos de contrato a suscribir entre el contratista COM y el CAF. El proceso finaliza con la adjudicación por el CE del CAF y la firma del Contrato COM. A su vez, dicho contrato establece los Proveedores Nominados con



*Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Energía
Secretaría de Energía, Recursos y Mercado Eléctrico
Comité de Ejecución
Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal*

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

quienes el contratista COM deberá refrendar los Contratos de Provisión".

Estrictamente, lo correcto es que, para la realización de una obra, se efectúan diferentes licitaciones —simultáneas y relacionadas—, a saber:

- i. Licitación COM o CON, para la selección del Contratista que llevará adelante la Construcción, Operación y Mantenimiento o sólo la Construcción.
- ii. Licitación Provisiones, en algunas obras se licitan las Provisiones (Transformadores, Estructuras, Conductores), cada Provisión es una licitación particular.
- iii. Licitación para Asistencia Técnica e Inspección.

Por otra parte, en cuanto al COMITÉ DE EJECUCIÓN (CE) —de existir—, debe señalarse que no es quien adjudica, sino que lo hace el CAF, quien, a su vez —y dependiendo de cada obra— actúa a través de distintos Comités de Ejecución.

Por otro lado, los Pliegos de las Provisiones forman parte del Pliego COM/CON.

Resumiendo: El CAF adjudica las Provisiones, luego adjudica el Contratista COM/CON y procede a firmar el correspondiente Contrato COM/CON. Con posterioridad, se procede a la firma de los Convenios entre el Contratista COM y el Proveedor Nominado.

Por último, debe señalarse que el CAF no tiene ninguna relación contractual con el Proveedor Nominado, se limita a llevar adelante la licitación. Es decir, no suscribe el contrato respectivo.-

Obsérvese que, en los Pliegos de Bases y Condiciones de los Proveedores, se establece que: "(...) el COMITÉ DE EJECUCIÓN realizará el llamado a Licitación Pública Nacional e Internacional y toda la tramitación correspondiente hasta la nominación de un proveedor (...). Este Contrato de Provisión será firmado entre el proveedor nominado y quien resulte adjudicatario de la "Licitación Pública Nacional e Internacional (...)" mediante un Contrato de Construcción, Operación y Mantenimiento (Contrato COM).

En consecuencia, el COMITENTE del Contrato de Provisión resultante de esta licitación, será quien resulte titular del Contrato de Construcción, Operación y Mantenimiento (Contrato COM)..."

Ahora bien, continúa el Informe de la AGN:



Ministerio de Industria,
Comercio y Handicrafts
Secretaría de Recursos Humanos y Mercado Eléctrico
Comité de Asesoramiento
Fondo Fiduciario para el Desarrollo Eléctrico Nacional

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"



"Finalmente, una vez adjudicado el Contrato COM se realiza la Licitación Pública del Contratista de Inspección para contratar una empresa encargada de realizar las inspecciones de los hitos de obra".

En este punto, debe aclararse, nuevamente, que todo el proceso licitatorio se realiza simultáneamente. Por lo tanto no es exacto que la Licitación Pública del Contratista de Inspección se realice una vez adjudicado el Contrato COM, sino que se realiza paralelamente.

En tal sentido, debe tenerse presente que, la empresa que lleve adelante la Asistencia Técnica e Inspección no sólo limita sus tareas a inspeccionar el cumplimiento de los hitos de obra.

También debe cubrir todos los aspectos que se indican en el Pliego COM respectivo. La Inspección desarrolla tareas, a modo enunciativo no taxativo, en las siguientes áreas:

- Dirección General: Gestión de la Documentación, SGD, Archivos Físicos, Recursos Humanos para el SGD, Elaboración del Informe Mensual de las Obras, Seguimiento de Contrato, Coordinación de reuniones, informes y comunicaciones, entre otras.
- Área de Líneas de Extra Alta Tensión: Revisión y Calificación de la Ingeniería en detalle, Inspección en fábricas –suministros de líneas-, Inspección de las obras, ensayos de recepción y puesta en servicio, procedimientos para la recepción de líneas.
- Área de Estaciones Transformadoras: Revisión y Calificación de la Ingeniería en detalle, Inspección en fábricas LOCALES, Inspección de las obras, finalización de las obras y puesta en marcha.
- Área de Calidad/Control de Calidad: Tareas Generales, Tratamiento de No Conformidades, Seguimiento de Sistemas de calidad de fábrica, Seguimiento de Sistemas de Calidad en obra.
- Área de Gestión Ambiental: Verificación del cumplimiento de obligaciones contractuales y legales del Contratista COM ante los organismos que correspondan, Control de cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental, Medidas de Protección Ambiental, Verificar la elaboración de planes de contingencias y su difusión al personal propio y subcontratistas.
- Área de Higiene y Seguridad en el Trabajo: Revisar el Programa de Seguridad, Verificar la cobertura de seguros que correspondan para el personal de la Contratista y subcontratista, Verificar la cobertura de seguros que corresponda para vehículos y maquinarias, entre otras.
- Área de Asistencia Legal y Previsional.

lm



Ministerio de Hidrocarburos
Secretaría de Hidrocarburos de Energía
Secretaría de Recursos, Bienes Públicos, y Mercado Eléctrico
Comité de Administración
Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Troncal

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

Prosigue el Informe:

"La ejecución del Contrato COM se desarrolla en 3 periodos:

- 1) *Período de Construcción: desde la firma del contrato hasta la Habilitación Comercial.*
- 2) *Período de Amortización: desde la Habilitación Comercial hasta el final del período de amortización fijado por Pliego (en general 10 a 15 años)*
- 3) *Período de Explotación: desde el final del período de amortización hasta el fin del período de concesión de la TRANSPORTISTA. En caso de líneas de alta tensión de 500kV será TRANSENER S.A. y en el supuesto de distribución troncal que corresponde a líneas de media tensión, es decir desde los 132kV a los 400kV, será la concesionaria correspondiente".*

Si bien ello es correcto, deben tenerse presente los Contratos de Construcción, en los que no se licita la Operación y Mantenimiento, puesto que no está prevista la ejecución de estas etapas.

Además, lo expresado en el punto "Período de Explotación", respecto a la tensión eléctrica, es incorrecto lo allí afirmado.

Los niveles de tensión son los siguientes:

- **LAT** (Línea de Alta Tensión): suelen ser de 500 kV, 330 kV y 132 kV,
- **LMT** (Líneas de Media Tensión): cuya tensión puede ser de 33 o 13,2 kV
- **LBT** (conforman las de distribución domiciliaria), de 380/220 voltios.

4. HALLAZGOS

4.1. Hallazgos vinculados al FONDO FIDUCIARIO.

4.1.1. EL FONDO FIDUCIARIO no cuenta con metas definidas y aprobadas

Se describe en el Informe que:

"Los objetivos y mecanismos del FONDO FIDUCIARIO se encuentran definidos en el Marco Normativo. No obstante, no se definen ni aprueban las metas alcanzadas por el FONDO FIDUCIARIO.



Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Energía
Secretaría de Recursos Humanos y Recursos Humanos
Comité de Asesoría
Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"



(...)

La inexistencia de metas tanto en el presupuesto del FONDO FIDUCIARIO como en la normativa dificulta el control y seguimiento del nivel de cumplimiento de sus objetivos y finalidades".

Al respecto, como lo afirman vuestros auditores, los objetivos están fijados por la norma. De hecho, el objeto del FFTEF es "(...) *la financiación de obras identificadas por la SECRETARIA DE ENERGIA como AMPLIACION DEL SISTEMA DE TRANSPORTE DE ENERGIA ELECTRICA EN ALTA TENSION DESTINADA AL ABASTECIMIENTO DE LA DEMANDA O A LA INTERCONEXION DE REGIONES ELECTRICAS PARA MEJORA DE CALIDAD Y/O SEGURIDAD DE LA DEMANDA (...)*".

Por ende, no es exacto que no estén definidas las mismas, o mejor dicho, que dependa del CAF, la fijación de aquéllas, dado que este Organismo es ejecutor de las instrucciones recibidas por la Secretaría. La evaluación debería consistir en el cumplimiento, o su falta, en relación a las instrucciones recibidas.-

4.1.2. El FONDO FIDUCIARIO carece de un medio específico de difusión directa

Entre los hallazgos afirman:

"EL FONDO FIDUCIARIO carece de definición y en la práctica, de implementación de un mecanismo propio de difusión de las actividades del mismo. (...) No existe acceso habilitado a información sobre el CAF ni publicidad de las obras tanto sea en curso como proyectadas, metodología de licitaciones u otra información de utilidad para los interesados. (...)".

Respecto a este punto, debe destacarse que existen mecanismos de difusión de las actividades del mismo. Por ejemplo, ingresando a la página web del CFEE, existe un hipervínculo que permite el Acceso al CAF. Una vez allí, dentro del Plan Federal I o II (en la pestaña proyectos) se pueden encontrar los Pliegos de Bases y Condiciones de cada una de las obras licitadas, sus circulares y el Aviso que se publica en Diarios.

Ni bien se inicia un proceso licitatorio, allí se encuentran los Pliegos de Bases y Condiciones para consulta de cualquier interesado. En dicha documentación, se



*Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Energía
Secretaría de Recurso, Ambiente y Desarrollo Urbano
Comité de Fideicomiso
Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal*

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

explica la metodología de la licitación y cualquier otra información de utilidad para los interesados (como la fecha hasta la cual se pueden realizar consultas, el día y lugar donde se realizarán los actos de recepción de ofertas y apertura de sobres —en los cuales participa algún Escribano de la Escribanía General de Gobierno de la Nación—).

Por otro lado, en cuanto a la supuesta afectación de la transparencia de los actos públicos, destacamos que se cumplen con la publicidad de los mismos, a través de su difusión en distintos medios (Boletín Oficial, página web del CFEE, periódicos de la zona respectiva, pagina web ARGENTINA COMPRA, etc.).

Por último, debe tenerse en cuenta que el CAF publicita el avance de las obras, a su cargo, a través de la cuenta oficial de la Secretaría de Gobierno de Energía en Twitter (https://twitter.com/energia_ar?lang=es).

4.1.3. Las renovaciones del Contrato de Fideicomiso relacionadas a la actuación del agente fiduciario se realizaron cuando los plazos de vigencia se encontraban vencidos.

Los auditores destacan que:

"(...) La renovación resultaba aplicable en forma retroactiva sin ratificación expresa de los actos producidos en el período en el cual no se contó con designación vigente del fiduciario".

Si bien la observación formulada podría tener sustento, debe tenerse en cuenta que el Fondo Fiduciario fue constituido en virtud de lo instruido por la Resolución SE N° 657/99 (posteriormente modificada por Resolución SE N° 174/00). En dicha Resolución se aprobó el modelo de contrato de fideicomiso, y allí se estableció un plazo de dos años de vigencia, considerando que, en promedio, se estimaba normal, para el desarrollo de obras como las incluidas en el PFI y PFII.

No obstante, y por variables ajenas a éste Comité, este plazo se fue prorrogando mediante sucesivas "Adendas" que, como indica la AGN, se documentó en forma posterior a la fecha de vencimiento contractual.

Por otro lado, en cuanto a la supuesta ausencia de expresa aprobación de las operaciones realizadas en este período debe tenerse en cuenta que la continuidad operativa en la relación fiduciante - fiduciario, plasmada en forma anterior, simultánea y posterior a la suscripción de dicha documentación —a través de actos y hechos propios del negocio fiduciario—, constituyen prueba insoslayable de la existencia una tacita aprobación.



Sin perjuicio de lo expresado, se toma en consideración la presente observación para la eventualidad de nuevas prórrogas.

4.1.4. Los recursos destinados en exclusividad al FF resultaban insuficientes para financiar las obras objeto de su creación.

Respecto a lo manifestado en este punto, es pertinente señalar lo siguiente:

- Los fondos recibidos en el período auditado, tal como se detallan en los Cuadros 5 y 6 del Informe, tenían distinto origen y, consecuentemente, también tenían una aplicación específica.
- Así como los fondos de los préstamos internacionales sólo podían ser aplicados a las obras por las que fueron creados, los aportes de la Secretaría de Hacienda del Programa 77 también tenían un destino específico, al estar subdivididos en el Presupuesto Nacional por "actividad" (Plan Federal I, Plan Federal II, Rincón Santa María, etc.).
- En forma análoga, ocurre lo mismo para los aportes recibidos de provincias.
- Los recursos en exclusividad (FNEE y CAMMESA) con un porcentaje menor en relación a los enunciados anteriormente. Pero no estaba previsto que estos aportes en exclusividad pudieran ser suficientes -por sí solos- para hacer frente a todas las obligaciones del FF. Como bien menciona el auditor, al citar el Estatuto del FFTEF del año 2000, el artículo 2º. Detalla las distintas fuentes de financiación sin establecer ningún parámetro ni porcentaje de participación específicos.

En consecuencia, entendemos que no resulta correcto afirmar que los aportes en exclusividad hayan sido insuficientes, ya que no existe ninguna norma específica al respecto que así lo determine.

4.1.5. El FONDO FIDUCIARIO no contaba con la definición e implementación de un sistema integrado de gestión y control. Tampoco contaba con el Reglamento General de Rendición de Cuentas, Reglamento Particular y Manual de Ejecución aprobados en función a lo dispuesto por la Resolución 267/2008 del MPFIPyS.

En este punto, debe tenerse en cuenta que la Resolución MPFIPyS Nº 267/2008 sustituye al Reglamento General para la Rendición de Cuentas de Fondos Presupuestarios Transferidos a Provincias, Municipios y/u otros Entes, aprobado por el Artículo 1º de la Resolución Nº 268/2007.



Ministerio de Energía,
Servicios Públicos y Energía Eléctrica
Secretaría de Energía, Servicios Públicos y Energía Eléctrica
Comité de Administración
Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

Recuérdese que el mencionado artículo establecía lo siguiente:

"Apruébase el Reglamento General para la Rendición de Cuentas de Fondos Presupuestarios Transferidos a Provincias, Municipios y/u otros Entes, el que como Anexo forma parte integrante del presente, y será de aplicación para aquellos Programas y Entidades que operan en la órbita del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS y cuenten en sus presupuestos con créditos en los incisos 5 - Transferencias y 6 - Activos Financieros, que se ejecuten en virtud de convenios y/o acuerdos con Provincias, Municipios y/u otros Entes, en adelante denominados "CONTRAPARTES" y para los fondos fiduciarios en los términos que se establecen en el Artículo 7º de la presente Resolución".

En efecto, el artículo 7º, de la mencionada resolución, se invitaba a los Fondos Fiduciarios *"que operan en la órbita de este Ministerio a crear, en caso de no contar con ellos, sus manuales de Normas y Procedimientos, en concordancia con lo dispuesto en la presente Resolución".*

Por lo previamente citado, y teniendo en cuenta que el FFTEF no remite los fondos, por ejemplo, a provincias, sino lo que utiliza para pagar obras, entendemos que no es necesario una rendición de cuentas como la solicitada en la Resolución: El FFTEF no transfiere recursos públicos a provincias, municipios y/u otros entes.

4.1.6. El sistema de información de ingresos y egresos de fondos entre las partes intervinientes del FF se realizaba de manera informal sin sustento en un sistema de información que garantizara adecuados niveles de confiabilidad y seguridad

La falta de un procedimiento escrito entre el CAF y el BNA no permite afirmar que las transacciones se canalizaban de manera "informal".

Caber mencionar que el FFTEF creado en el año 2000, siendo uno de los primeros en su tipo y no existiendo, a la fecha de su creación, experiencia en el mercado, normas de funcionamiento y procedimientos escritos.

No obstante ello, las partes fueron definiendo la metodología para el intercambio de las comunicaciones, las que requerían siempre dos firmas de vocales, que avalaran las autorizaciones por desembolsos. La recepción regular de extractos bancarios, por las aclaraciones puntuales que se pudieran requerir, no necesita mayor detalle de formalidad.



Ministerio de Hacienda
Secretaría de Gobierno de Energía
Secretaría de Recursos Humanos y Movilidad Laboral
Comité de Asesoría Técnica
Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"



A su vez, se debe agregar que, además de las auditorías de los Controladores del CFEE, todos los movimientos de fondos vinculados a préstamos internacionales eran auditados por firmas contables de primer línea (BDO y Deloitte).

4.1.7. Las partes intervinientes del FONDO FIDUCIARIO no utilizaban una denominación e identificación común y única de cada una de las obras

En este punto, se observó lo siguiente:

"Es importante destacar que no se utilizaba un lenguaje homogéneo y único para la denominación e identificación de cada una de las obras que eran llevadas a cabo por el FONDO FIDUCIARIO, tanto por parte del CAF como del BNA.

(...)

Cabe aclarar que el CAF como administrador y comité ejecutivo de las obras ha implementado en esta gestión para su área técnica, un sistema de gestión para la certificación y seguimiento de los hitos de las diversas obras, denominado SGD".

Al respecto, informamos que este Comité denomina, e identifica, a cada una de las obras conforme a las resoluciones de la Secretaría de Gobierno Energía, mediante las que se instruye al CAF, respecto a la financiación de las Ampliaciones de Transporte de Energía Eléctrica.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el Sistema SGD es un requerimiento que forma parte de los contratos de Asistencia Técnica e Inspección. Mediante el mismo, no sólo se certifican hitos, sino que también se gestiona toda la documentación técnica de la obra, se remiten las facturas, se comunican sanciones, etc.

4.1.8. Los mecanismos de prevención de fraudes y lavado de dinero que había definido e implementado el FONDO FIDUCIARIO eran parciales y mostraban debilidades e incumplimientos

Los Auditores observaron:



Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Escopia
Secretaría de Banca, Seguros y Mercado de Valores
Comité de Administración
Fondo Fiduciario para el Fomento de Valores Fideicomisarios

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

"El FONDO FIDUCIARIO debe contar con normas y procedimientos relacionados con prevención del fraude y lavado de dinero.

El CAF carece de dichas medidas de prevención habiendo informado únicamente el BNA debía instrumentar el mismo. No obstante, en su carácter de administrador del Fondo, le correspondía implementar medidas específicas con este objetivo como establece la normativa aplicable a la gestión pública.

Lo implementado por el BNA no se ajusta a las medidas de prevención de fraudes y lavado de dinero según Resolución UIF 140/12".

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la Ley 25.246 obliga, con el deber de informar a la Unidad de Información Financiera (UIF) a "las Entidades Financieras" (artículo 20, inciso 1) —en este caso el BNA—.

Asimismo, indica, la mencionada norma, que son obligadas "las personas humanas o jurídicas que actúen como **fiduciarios**, en cualquier tipo de fideicomiso y las personas humanas o jurídicas titulares de o vinculadas, directa o indirectamente, con cuentas de fideicomisos, fiduciantes y fiduciarios en virtud de contratos de fideicomiso" (ínciso 22).

De acuerdo a lo precedentemente expuesto, interpretamos que el CAF no resulta ser sujeto obligado.

A mayor abundamiento, nótese que, conforme se desprende de la operatoria habida entre las partes, el Fiduciante es el CFEE y el **Fiduciario** es el Banco de la Nación Argentina (BNA).

La función del CAF se limita a dar instrucciones de pago o de inversión.

Respecto a las obligaciones impuestas por la Ley 25.319, cabe advertir que el CAF no tiene relaciones con Funcionarios Públicos Extranjeros. De hecho, en los Contratos de Préstamos Internacionales, donde los funcionarios de los organismos multilaterales podrían ser asimilados a funcionarios públicos extranjeros, los firmantes son el Presidente de la Nación o el Ministro de Economía; los funcionarios del CAF no participan.

En tal sentido, la Gerencia de Asuntos Jurídicos informó al respecto, oportunamente que: "quien implementa todas las normativas y políticas de prevención de fraudes y lavado de dinero es el Banco Nación, con la colaboración



"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"



que necesite de este Comité. Si las obras cuentan con financiamiento internacional, por ejemplo del Banco Interamericano de Desarrollo o la Corporación Andina de Fomento, se aplican las políticas que en el marco de dichos organismos multilaterales de crédito se establezcan".

Por último, debe tenerse en cuenta que el CAF no puede definir las medidas que implementa el BNA, como fiduciario del FFTEF.

4.2.1. Se constató la falta de reglamentación de la estructura organizativa, del funcionamiento interno y la falta de cumplimiento de normas vigentes respecto a la contratación de las obras.

Respecto a lo observado en este punto, cabe señalar que el CAF, mediante Acta CAF N° 659 del 22 de noviembre de 2018, aprobó una estructura funcional.

Por otra parte, en cuanto a su funcionamiento interno, el mismo está establecido en el Estatuto. Allí se determina que las decisiones del Comité se aprueban por unanimidad y que, las mismas, se asientan en Actas de Reunión CAF.

Por ende, no resulta correcto hacer referencia a las "Actas de sesiones del Consejo", puesto que no hay Consejo. Las Actas de Reunión CAF, o sus resoluciones, resultan los Actos Administrativos de este Comité.

Ahora bien, en cuanto a la supuesta falta de aplicación de "otras normas vinculadas con las obras", entre las cuales se hace referencia a la Ley de Obra Pública, cabe señalar que la misma **no se aplica** a las obras de Ampliación de Transporte de Energía Eléctrica, en función de que existe un régimen especial: la Ley 24.065.

Para mayor abundamiento, transcribimos el Dictamen elaborado por el Dr. Edgardo Alberto Díaz Araujo, que fuera emitido en julio de 1998, y publicado en la recopilación realizada por el Consejo Federal de la Energía Eléctrica, en octubre de 2016. En el mismo, se describe la naturaleza jurídica de las contribuciones que integran el Fondo Nacional De Energía Eléctrica.

Como se puede observar, de allí se desprende el motivo por el cual no se aplica el marco normativo correspondiente a la Obra Pública.

"TEMA: DICTAMEN SOBRE LA NATURALEZA PARAFISCAL DE LAS CONTRIBUCIONES QUE INTEGRAN EL FONDO NACIONAL DE ENERGÍA ELÉCTRICA.



*Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Energía
Secretaría de Recurso, Recursos y Mercado Eléctrico
Comité de Administración
Fondo Subsidiario para el Transporte Eléctrico Federal*

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

El objeto del presente trabajo es la determinación de la naturaleza de los tributos que conforman el Fondo Nacional de Energía Eléctrica, Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior y Fondo Subsidiario para Compensaciones Tarifarias a Usuarios Finales y la aplicación de la categoría de tributos de naturaleza parafiscal a los mismos.

1.- ORIGEN Y CONCEPTO DE LA PARAFISCALIDAD

La parafiscalidad, concepto acuñado por la técnica financiera, en los años treinta¹, tuvo su mayor difusión luego de la segunda guerra mundial. El concepto de parafiscalidad, denominación genérica bajo la que se agrupaban distintas variedades de tributos, está caracterizado por abarcar distintos tipos de contribuciones con fines sociales y económicos, que si bien son impuestas por el Estado, no figuran en el presupuesto general.

La doctrina ha caracterizado la parafiscalidad como "tributos instituidos con fines de interés colectivo que están excluidos del presupuesto general del Estado"².

2- NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CONTRIBUCIONES

Ante la necesidad de determinar la naturaleza jurídica de este tipo de contribuciones parte de la doctrina entendió que las contribuciones parafiscales tenían características tan especiales que se hallaban fuera de los tributos aplicados por el Estado en ejercicio de su poder de imperio. Sin embargo, y como bien lo señalara Giuliani Fonrouge, la doctrina es hoy unánime al sostener que aceptando el criterio tripartito de clasificación de los tributos, esto es impuestos, tasas y contribuciones especiales, no quedan dudas de que las contribuciones con fines sociales o económicos integran la última categoría.

Las contribuciones con fines de ordenación y regulación de la actividad económica surgieron ante la necesidad de que el Estado actuara activamente en el logro de estos objetivos. Las mismas son establecidas por el Estado en ejercicio de su poder de imperio, se aplican coactivamente y son de observancia obligatoria por quienes se hallen en las situaciones previstas por el instituto creador. Estos elementos, propios de los tributos, no dejan lugar a duda de que tales contribuciones integran como tercera categoría el concepto de tributo.

¹ Morselli, *Aspetti corporativi delle finanze degli enti amministrativi istituzionali* (Prime linee d'introduzione alla teoria della parafiscalità), citado por Giuliani Fonrouge en *Acerca de la llamada parafiscalidad*, LL. T126, p.911.

² Giuliani Fonrouge Carlos M. *Acerca de la llamada parafiscalidad*, LL. T126, p.910



Ministerio de Hacienda
Secretaría de Gobierno de Economía
Secretaría de Ingresos, Recaudación y Hacienda Pública
Comité de Administración
Fondo Fiduciario para el Transporte Público Federal

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"



Así, la doctrina ha manifestado que el hecho de que los recursos parafiscales se contabilicen fuera del presupuesto general, aparte de responder a modalidades locales, sólo afectaría un principio formal - la unidad de caja- que carece de relevancia en el derecho presupuestario moderno³.

El carácter tributario de estas contribuciones determina dos consecuencias: a- las contribuciones solo pueden ser creadas por ley; b- el monto o cuantía de la obligación también debe ser fijado por ley.

3- ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS

La administración de las contribuciones por un ente autónomo fue desde sus orígenes uno de los elementos de la definición de parafiscalidad. El derecho francés entendía que las tasas parafiscales son tasas obligatorias, percibidas para un fin concreto, en beneficio de una persona moral distinta del Estado, de las colectividades locales y de los establecimientos públicos locales, reuniendo las siguientes características: están afectadas a un objeto de interés colectivo, son de carácter obligatorio, deben ser administradas por entes autónomos y se hallan sometidas al control del Estado⁴.

En Argentina, luego de las perturbaciones causadas por la crisis del 29, se multiplicaron las entidades denominadas "juntas", "direcciones", "comisiones" y "fondos" con propósitos de fomento de ciertas actividades o de regulación económica o de ambos fines combinados. Estas instituciones cumplen objetivos de interés público y están separadas de la administración tradicional, con diversas modalidades de organización y funcionamiento, generalmente dotadas de personalidad jurídica propia y muchas veces de competencia (no potestad) tributaria.

4.- COMPETENCIA Y POTESTAD TRIBUTARIA

La diferencia entre competencia y potestad tributaria es sumamente útil a los fines de determinar la función de los citados entes. La potestad o poder tributario corresponde a la facultad jurídica de establecer contribuciones o de crear exenciones y es connatural del Estado, no pudiendo ser objeto de cesión o delegación.

La competencia tributaria se refiere a la posibilidad de hacer efectivo el poder tributario por entes separados de la administración general y

³ Giuliani Fonrouge, Carlos M., Derecho Financiero, TII, p.1103.

⁴ Ministère des Finances, "Statistiques études financières", num. 160, Paris, 1962, p. 362, citado por Giuliani Fonrouge, Acerca de... 911.

lm



Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Exportación
Secretaría de Recaudación, Rentas y Mercado Exterior
Comité de Administración
Fondo Fiduciario para el Transporte Exterior Tolent

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

aun por entes no estatales, en los cuales el Estado delega la realización de algunos objetivos que le competen. De esta manera, si bien el Estado delega en entes autárquicos una competencia tributaria a los fines de la administración y el cobro de los recursos, nunca podrá delegar el poder de gravar o potestad tributaria, por ser esta indelegable.

La diferencia entre ambos conceptos ha sido puesta de manifiesto en otros términos por la doctrina italiana⁵, al establecer la separación entre el sujeto activo de la potestad tributaria y el sujeto activo de la obligación del tributo, especialmente con motivo de los numerosos organismos creados por el legislador, a los cuales fue necesario dotar de medios financieros.

Así se ha señalado que "la mayoría de los fondos instituidos con propósitos de fomento, están financiados esencialmente mediante contribuciones cuyo carácter tributario resulta indiscutible, pudiendo dudarse entre un impuesto de afectación o una contribución especial"⁶. Se trata -ha manifestado la doctrina- de gravámenes sobre el precio de venta de los productos, o de porcentajes sobre el precio de las localidades de espectáculos públicos o de un porcentaje de las remuneraciones pagadas al personal empleado⁷.

Por otra parte, y atendiendo a la potestad tributaria de los mencionados entes se ha manifestado que "sea cual fuere el ente que perciba la contribución - estatal o no estatal, territorial o institucional- siempre es menester una ley que establezca el gravamen y defina los sujetos pasivos, ya fueren contribuyentes o meros responsables"⁸.

En la Argentina todos los gravámenes de orden parafiscal son establecidos, cualitativa y cuantitativamente, por ley. Los mismos podrán ser administrados, recaudados y exigidos por entidades estatales autónomas o autárquicas y aun por entidades privadas o semipúblicas, pero nunca podrán ser establecidos por estos. "A lo sumo - manifiesta la doctrina- puede admitirse que la ley establezca un tope máximo, facultando a los organismos a fijar su monto de acuerdo con elementos circunstanciales y variables, pero nunca podrá excederse el tope legal."⁹

⁵ Berliri, Principi..., 2ª ed., t 1, p.110, citado por Giuliani Fonrouge, Derecho Financiero.

⁶ Giuliani Fonrouge, Carlos M, ob. cit.

⁷ Giuliani Fonrouge, Carlos M, Acerca de ... ob. cit., p. 922

⁸ Giuliani Fonrouge, Carlos M, Acerca de ob. cit., p. 925

⁹ Giuliani Fonrouge, Carlos M. Derecho Financiero, Til, p.339.



Ministerio de Hacienda
Secretaría de Ejecución de Esegpa
Secretaría de Recurso, Recaudación y Mercado Eléctrico
Comité de Administración
Fondo Federalización para el Transporte Eléctrico Federal

"2019 - AÑO DE LA EXPORTACIÓN"



5.- CONSTITUCIONALIDAD DE LOS TRIBUTOS

Respecto de la constitucionalidad de los mencionados gravámenes resulta de gran importancia lo manifestado por la Corte Suprema de la Nación al respecto en la causa "Pedro Inchauspe Hnos. c. Junta Nacional de Carnes". En dicha causa el actor denuncia la inconstitucionalidad de la ley 11.747, entre otras causas, por crear contribuciones que no ingresan al tesoro federal, ni se destinan a gastos de la Nación y por delegar facultades propias del Congreso Nacional al autorizar a la Junta Nacional de Carnes a modificar el monto del gravamen o darles destino. En respuesta a las imputaciones realizadas, el Procurador General de la Nación manifiesta: "Tengo por indiscutible la potestad del Congreso Nacional para gravar las ventas de ganado y encargar la percepción de ese impuesto a la Junta Nacional de Carnes, que es un organismo integrante de la Administración pública, tiene directorio nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, ha de atenerse al presupuesto que le acuerdan ambos poderes, necesita confirmación superior para no pocos de sus actos y rinde cuentas a la Contaduría general del manejo de los fondos para su cuidado"¹⁰.

Por otra parte, es la misma Corte la que, con su fallo, adhiere a la postura doctrinal de considerar este tipo de contribuciones como una tercer categoría al considerar a las fijadas por ley como "una carga que no es ni tasa ni impuesto...cuya constitucionalidad ha sido expresamente admitida por esta Corte Suprema".¹¹

6.- ANÁLISIS DEL TRIBUTO CREADO POR LA LEY 15.336 CON LA MODIFICACIÓN INTRODUCIDA POR LA LEY 24.065.

El art. 30° inciso a) de la Ley 15.336, crea el Fondo Nacional de la Energía Eléctrica con el fin de contribuir a la financiación de los planes de electrificación. La Ley 24.065 introduce modificaciones al régimen establecido al determinar la sustitución de los incisos e) y g) del artículo 30 y el artículo 31 de la Ley N° 15.336. Atento a los cambios operados por el nuevo régimen podríamos decir que en la actualidad en Fondo se encuentra integrado:

- a) con un aporte del Tesoro Nacional;
- b) con el 50% como mínimo del producido de la recaudación del Fondo Nacional de la Energía, pudiendo el Poder Ejecutivo

¹⁰ CSJN, set 1-944, LL, t 36, p. 703.

¹¹ CSJN, set. 1-944, LL, t 36, p. 718.



*Ministerio de Hacienda
Secretaría de Energía
Secretaría de Recursos Hídricos y Energía Eléctrica
Comité de Subordinación
Fondo Subsidiario para el Transporte Eléctrico Federal*

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

incrementar dicho porcentaje a propuesta de la Secretaría de Energía de Energía y Combustibles;

c) con las regalías sobre el uso de las fuentes hidráulicas de energía que se establecen en el art. 15 inc. 9;

d) con el derecho de importación de la electricidad que en cada caso se establezca por los organismos competentes;

e) con un recargo de treinta australes por kilovatio hora (A 30 KW/h) sobre las tarifas que paguen los compradores del mercado mayorista, es decir las empresas distribuidoras y los grandes usuarios, como asimismo por los reembolsos más sus intereses de los préstamos que se hagan con los recursos del Fondo. La Secretaría de Energía tendrá la facultad de modificar el monto del referido recargo, hasta un veinte por ciento (20 %) en más o en menos, de acuerdo a las variaciones económicas que se operen en la industria con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de esta ley;

f) con el producido de la negociación de títulos de deuda nacional que se emitan con cargo a ser servidos con recursos del fondo;

g) con documentos, legados, aportes y otros recursos no especificados anteriormente.

El artículo 31 de la ley 15.336 ha sido sustituido por la ley 24.065 quedando redactado de la siguiente manera:

El Fondo será administrado por el Consejo Federal de la Energía Eléctrica (CFEE) y se destinará a:

- El sesenta por ciento (60 %) para crear el Fondo Subsidiario para Compensaciones Regionales de Tarifas a Usuarios Finales, que asignará anualmente el Consejo Federal de la Energía Eléctrica (CFEE), distribuyéndolo entre las jurisdicciones provinciales que hayan adherido a los principios tarifarios contenidos en esta ley.

- El cuarenta por ciento (40 %) restante para alimentar el Fondo para el Desarrollo Eléctrico del Interior. El CFEE distribuirá los fondos en función a los índices repartidores vigentes o a los que dicho Consejo de- termine en el futuro.

El Poder Ejecutivo ha reglamentado el gravamen mediante el artículo 70° del decreto 1398/92. En el mismo se precisan los conceptos, el sistema de retención en la fuente y se designan los Agentes de Retención. Su texto expresa:



*Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Energía
Secretaría de Energía, Recursos y Mercado Eléctrico
Comité de Subsidiariedad
Fondo Subsidiario para el Desarrollo Eléctrico Interior*

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"



"Caracterizase como **MERCADO ELÉCTRICO MAYORISTA**, exclusivamente a los efectos de determinar el hecho imponible gravado por el **FONDO NACIONAL DE LA ENERGIA ELÉCTRICA** a toda operación de compra de energía eléctrica en bloque, que, ya sea dentro del territorio de la **REPÚBLICA ARGENTINA**, o como resultado de una importación, realicen los **Grandes Usuarios** y los **Distribuidores**, que contraten directamente con un **Generador** y/o través de un **SISTEMA DE INTERCONEXIÓN REGIONAL** o del **SISTEMA ARGENTINO DE INTERCONEXIÓN**."

"Serán agentes de retención del impuesto creado por el Artículo 70 de la Ley N° 24.065, el generador que venda su energía a través de contratos libremente pactados o de **SISTEMAS REGIONALES DE INTERCONEXIÓN**, el **DESPACHO NACIONAL DE CARGAS** cuando las operaciones se efectúen a través del **SISTEMA ARGENTINO DE INTERCONEXIÓN** o el propio **Distribuidor** o **Gran Usuario** cuando realice operaciones de importación de energía eléctrica."

"La **SECRETARIA DE ENERGÍA ELÉCTRICA** deberá controlar que la asignación de **FONDO SUBSIDIARIO PARA COMPENSACIONES REGIONALES DE TARIFAS A USUARIOS FINALES**, que se crea por el Artículo 70, Inciso b) de la Ley N° 24.065, se distribuya entre las Provincias que se hayan adherido a los principios tarifarios contenidos en la citada norma. La citada Secretaría deberá verificar también que las Provincias que hayan adherido a tales principios tarifarios, los apliquen efectivamente al determinar las tarifas a usuarios finales dentro de su jurisdicción."

7- CONCLUSIONES:

Del análisis del citado régimen legal surgen las siguientes consideraciones:

a. **OBJETO:**

La creación del tributo analizado tiene claramente un objeto de interés colectivo. El tributo se caracteriza por estar destinado a contribuir con el fomento de los planes de electrificación y a establecer la equidad tarifaria en el país. Dicha actividad del Estado se hará efectiva a través del Fondo Subsidiario para Compensaciones Regionales de Tarifas a Usuarios Finales y del Fondo para el Desarrollo Eléctrico del Interior.

b. **NATURALEZA DEL TRIBUTO:**

Podríamos afirmar junto con Giuliani Fonrouge que este tipo de tributos pueden ser caracterizados tanto como contribuciones



*Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Energía
Secretaría de Energía, Recursos y Mercado Eléctrico
Comité de Asesoramiento
Fondo Federal para el Transporte Eléctrico Federal*

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

especiales como impuestos de afectación, aclarando que la diferencia entre ambos conceptos es de grado y no de sustancia, y cuyo carácter tributario resulta, en definitiva, indiscutible.

c. **CREACIÓN DEL TRIBUTO POR LEY:**

El tributo destinado a formar el Fondo ha sido creado por la ley 15.336 y modificado por la ley 24.065. La misma define al ámbito de aplicación del gravamen limitado a las transacciones y selecciona como hecho imponible las operaciones de compra en el MEM (Sub-subconjunto operaciones de compra dentro del MEM).

En nuestro dictamen anterior elaboramos una propuesta integral de reglamentación del tributo creado por ley, a los efectos de determinar los elementos del impuesto que pudieran aparecer como no incluidos en las Leyes N° 15.336 y N° 24.065. De esa manera los aspectos relativos a procedimientos, recursos, multas, intereses, actualizaciones, régimen sancionatorio, y modalidades de recaudación quedarían cubiertos. El mencionado trabajo prevé también el dictado de una resolución en la que se establece la modalidad de pago del impuesto, y aspectos referidos a fecha, lugar, presentación de declaración jurada, etc.

d. **ADMINISTRACIÓN DEL TRIBUTO:**

El tributo creado para los fines descriptos es administrado por el Consejo Federal de la Energía Eléctrica, tal como lo dispone la ley. El Consejo Federal en cuanto ente dependiente de la administración se encuentra sometido al control del ejercicio de la facultad delegada.

e. **ÓRGANO DE APLICACIÓN:**

Tal como lo manifestáramos en dictamen anterior podemos afirmar que es la SECRETARÍA DE ENERGÍA, como órgano encargado de la recaudación y verificación de otros tributos el órgano indicado para actuar como órgano de aplicación de los tributos que integran el Fondo Nacional de Energía Eléctrica. Para ello se ha considerado conveniente e imprescindible extender la facultad que la Secretaría tiene, al impuesto creado por el artículo 30 inciso e) de la Ley N° 15.336, con las modificaciones introducidas por el artículo 70° de la Ley N° 24.065.

No obstante, lo dispuesto por ley y las consideraciones realizadas con anterioridad, podríamos afirmar que, por la naturaleza que este tipo de recursos detenta, no existiría impedimento constitucional frente a



"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"



una futura delegación de la potestad de exigir el tributo en el Consejo Federal de la Energía Eléctrica.

f. EXCLUSIÓN DE LOS TRIBUTOS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO:

A partir del análisis realizado surge con claridad la naturaleza para-fiscal de los tributos analizados, por lo que, tanto la recaudación, como la administración de los mismos debe realizarse respetando su naturaleza, esto es, por vía separada de la recaudación general del Estado. Los tributos analizados no deben ingresar al presupuesto general, sino que deben ser contabilizados por fuera del mismo.

A tales fines debe tenerse presente que, si bien la ley 24.156 en su art. 23 establece que "no se podrá destinar el producto de ningún rubro de ingresos con el fin de atender específicamente el pago de determinados gastos", seguidamente establece excepciones al principio de no afectación de recursos. Dentro de las excepciones establecidas se encuentran enumerados en el inc. c) "los que por leyes especiales tengan afectación específica". El mencionado inciso se encuentra reglamentado por el Dec. 2629/92 que en su art. 1º establece que constituyen recursos con afectación específica, dentro de las previsiones del art. 23 inc. c) de la ley 24.156, aquellos en que por ley se establezca que deben financiar determinados gastos.

El mencionado decreto establece, también, en su art. 3º la forma en que se operarán los recursos con afectación específica, estableciendo en su inc. f que los saldos sobrantes al cierre de cada ejercicio ingresarán a las rentas generales. Por su parte el art. 4º del citado decreto establece que "serán de aplicación a estos recursos las mismas normas que sobre control se definan y adopten para la realización de las erogaciones financiadas con fondos recibidos del Tesoro."

En base a lo precedentemente transcrito, debe tenerse en cuenta el instituto jurídico *Lex specialis derogat legi generali*, esto es que "la ley especial deroga a la general". Ello implica uno de los tres criterios tradicionales o principios legislativos, (junto al criterio jerárquico y el criterio cronológico) que, la tradición jurídica y la jurisprudencia, han empleado para la resolución de antinomias o conflictos normativos en el Ordenamiento Jurídico. El principio "*lex specialis derogat legi generali*", comporta el llamado criterio de especialidad aplicándose para el caso de conflicto entre una norma general y otra especial debiendo con respecto a la primera, prevalecer esta última.



*Ministerio de Hacienda
Secretaría de Planeación de Economía
Secretaría de Ingresos, Recaudos y Mercado Exterior
Comité de Administración
Fondo Fiduciario para el Transporte Exterior Federal*

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

En cuanto al Decreto Delegado N° 1023/2001, téngase presente que en su artículo 2º, se establece su ámbito de aplicación: "El presente régimen será de aplicación obligatoria a los procedimientos de contratación en los que sean parte las jurisdicciones y entidades comprendidas en el inciso a) del artículo 8º de la Ley N° 24.156 y sus modificaciones".

De tal modo, y siendo que el citado inciso a) de la Ley 24.156 establece que: "Las disposiciones de esta Ley serán de aplicación en todo el Sector Público Nacional, el que a tal efecto está integrado por: a) Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social. (...), entendemos que el Decreto no es de aplicación obligatoria para éste Comité. Máxime, si tiene en cuenta que el CAF está incluido en el inciso d) de dicha Ley, y no en el a).-

Por otra parte, respecto al Decreto N° 436/2000, actualmente abrogado, debe tenerse en cuenta que fue utilizado como parámetro del Régimen de Contrataciones del CAF, conforme surge del Acta de Reunión CAF N° 30, del 5 de junio de 2003, que en su parte pertinente establece "(...) se informa que si bien todo el texto reproduce los principios del Decreto 436/00, es necesario destacar que es un Régimen de Compras propio del CAF, ante ello se ha previsto y adoptado los métodos de información a la Subsecretaría de Presupuesto de la Nación y SIGEN (...)". Además, se informa que el por entonces Proyecto de Régimen de Contrataciones fue entregado al Contador Guillermo STOK, por entonces encargado de la Coordinación de la SIGEN.

Por todo ello, entendemos que lo informado oportunamente respecto que "el CAF utiliza su propio Reglamento de Contrataciones, subsidiariamente se aplica el Régimen de Contrataciones del Estado Nacional" no implica el apartamiento del marco normativo aplicable. Máxime cuando en rigor de verdad, no existe un régimen general sobre los fideicomisos públicos, sino que debe aplicárseles el Derecho Administrativo y, supletoriamente, el Derecho Privado (Balbín, Carlos F., Tratado de Derecho Administrativo, 2da. Ed., La Ley, Tomo II, pág. 138, y Tomo I, pág. 382; y en similar sentido, Casagne, Juan Carlos, Tratado General de los Contratos Públicos, La Ley, Tomo III, pág. 861 y ss.)

4.2.2. El CAF carece de un sistema de gestión y seguimiento de los pagos

No obstante lo afirmado por el auditor, cabe señalar que el CAF sí cuenta con un sistema de registración y control de las operaciones. El mismo, se lleva mediante planillas de cálculo Excel y otros soportes físicos de los datos.

Si bien se realizaron consultas, inclusive al propio BNA —que maneja decenas de otros fondos— se desconoce la existencia de un sistema electrónico de gestión para Fondos fiduciarios que permita registrar en el administrador operaciones que luego serán efectuadas por un fideicomiso, existiendo tiempos diferentes entre el envío de un pedido y el procesamiento del mismo.

Es por ello que el CAF no cuenta con un sistema de gestión integrado y completo: No existe nada específico en el mercado.

Esencialmente, los paquetes de sistemas o "enlatados" disponibles en el mercado, no satisfacen las necesidades de un fideicomiso.

Este, y no otro, resultó ser el motivo por el cual el CAF no cuenta con un sistema electrónico integrado de gestión.

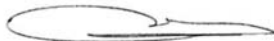
Si bien, anteriores autoridades del CAF impulsaron la contratación de un sistema de desarrollo particular —tal como menciona el auditor— cabe mencionar que la implementación del mismo debió ser interrumpida, precisamente, por la imposibilidad material de adaptar al mismo, a las particularidades de este organismo.

Por otro lado, cabe destacar que debido a que la vigencia del FFTEF expira en el año 2020, sin conocerse aún la continuidad o no del mismo, ha postergado la toma de cualquier decisión en este sentido.

En el caso de extenderse la vigencia del CAF, se retomará la búsqueda de un sistema que permita mejorar la eficacia y eficiencia de las operaciones. En tal sentido, sería de mucha utilidad, si la AGN pudiera aportar sugerencias específicas en tal sentido, ya que no hemos detectado ningún sistema disponible en el mercado que contemple las características de un Comité de Administración de un Fondo Fiduciario.

4.2.3. Si bien en el contrato se indicaba la información mínima a presentar en las rendiciones de cuentas en forma mensual, el CAF no definió ni precisó los requisitos aplicables para la revisión y conformidad. El control de las rendiciones presentaba debilidades e informalidades.

Al respecto señalamos que la falta de comunicaciones o procedimientos formales escritos no implica ausencia de controles de las rendiciones de cuentas.





Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Energía
Secretaría de Ingresos, Recauda, y Mercado Exterior
Comité de Administración
Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

Los controles sobre las transacciones que realiza el BNA son diarios, monitoreando las principales cuentas, en forma diaria o semanal, según su grado de movimientos.

Las rendiciones de cuentas o estados contables son un elemento más en el reflejo de las operaciones.

De todos modos, cabe mencionar que desde el corriente año 2019 se realizan controles adicionales de dichos estados contables, aunque no se encuentran redactados en manuales, normas o procedimientos.

4.2.4. Se constató la inexistencia de dictámenes legales previos al pago

Dice el Informe:

"Situación corroborada en los expedientes de la muestra compulsados y legajos puestos a disposición, tanto por el CAF como por el BNA.

La Gerencia de Asuntos Jurídicos del CAF no intervenía en forma previa a la firma de los actos administrativos relacionados con los expedientes de pago, salvo a requerimiento de los Vocales. Según la entrevista realizada, el CAF ratificó que no se emitían dictámenes previos a resoluciones o notas que resuelven pagar a los beneficiarios del FONDO FIDUCIARIO.

Esto implica un incumplimiento de la exigencia a cumplir de los actos administrativos respecto del requisito fijado. Asimismo, no se atiende la necesidad y la conveniencia de contar con el mencionado dictamen como marco de asegurar la legalidad y el ámbito de competencia de los actos del FONDO FIDUCIARIO".

Previamente, a contestar esta observación, recuérdese que es un acto administrativo.

Para Cassagne, es toda declaración proveniente de un órgano estatal, emitida en ejercicio de la función materialmente administrativa que genera efectos jurídicos individuales directos con relación a los administrados destinatarios del acto. Gordillo lo define como toda declaración unilateral realizada en ejercicio de función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma directa.



De dichas definiciones surge:

- Declaración: manifestación de voluntad, exteriorización intelectual.
- Unilateral: emana sólo del Estado.
- Realizada en ejercicio de función administrativa.
- Que produce efectos jurídicos: hacen nacer, modificar o extinguir derechos y obligaciones.

Sentado ello, consideramos que es errónea la interpretación de que los expedientes de pago son actos administrativos.

A nuestro entender, son simples hechos administrativos, es decir comportamientos materiales del CAF, mediante los cuales se instruye al BNA que realice determinados desembolsos como consecuencia de lo establecido en los distintos contratos. En ellos, se prevé un cronograma de pago, previa autorización del área técnica, lo cual habilita su facturación. Y como resultado de ello, se procesa dicha factura, emitiendo la instrucción al BNA.

Por lo tanto, consideramos que no es necesaria la intervención de la Gerencia de Asuntos Jurídicos (GAJ) del CAF previo a cada pago. La GAJ interviene al momento de la adjudicación con el respectivo dictamen, previo al dictado del acto administrativo (Acta de Reunión CAF). El procedimiento expuesto, con buen tino, no ha sido observado en anteriores Auditorías de la propia AGN, ni en ninguna de la SIGEN, o incluso, las internas.-

4.2.5. Se constataron falencias y debilidades en la formalización de los expedientes, seguimiento y conservación de la documentación respaldatoria.

Con relación a esta observación, hacemos hincapié en que está en proceso la implementación del Sistema GDE en el área de Administración y Finanzas con el fin de subsanar la misma.

Además, agregamos que, se decidió tramitar los expedientes —para el proceso licitatorio y para los pagos—, en forma paralela, con el sistema GDE.

De modo tal que se conformó un expediente de pagos para cada contrato COM/CON/Inspección. En cada uno de estos expedientes se irán acumulando todas las facturas, notas de pedido, documentación vinculada, y recibo del contratista.

lm



*Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Economía
Secretaría de Ingresos, Recaudación y Mercado Exterior
Comité de Administración
Fondo Fiduciario para el Transporte Exterior Fidefut*

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

4.2.6. El CAF funcionó como Unidad Ejecutora del Programa Presupuestario 77, excediendo el marco legal del FONDO FIDUCIARIO, así como la competencia y las atribuciones asignadas.

Ver respuesta 4.4.2.1.

4.3.1. Se detectaron deficiencias y debilidades en el sistema de registración contable que debe llevar el BNA.

Al respecto, cabe señalar que el BNA cuenta con sus propias normas de procedimiento. Tal como se manifestó previamente, no existía experiencia previa en el mercado, en relación al manejo de fondos fiduciarios. Por lo tanto, el Banco y los administradores han mejorado sus procesos a medida del paso del tiempo.

Por otra parte, entendemos que esta observación debería ser canalizada a través del propio BNA.

4.3.2. No se efectuaba la provisión para los Gastos operativos del CAF

Respecto a esta observación, cabe mencionar que el BNA no realiza la provisión de los gastos operativos, ni ninguna otra provisión, ya que se maneja por el criterio de lo percibido o ejecutado y no, de lo devengado.

De todos modos, una provisión en los estados contables nada aporta al control del límite del 3,5% mencionado en la observación. Por otro lado y como bien señala el auditor: a) es controlado regularmente por las auditorías del CFEE y b) está muy por debajo del límite fijado en el estatuto.

4.3.3. Si bien no se definieron un procedimiento y los requisitos para presentación, las rendiciones efectuadas por el BNA se presentaron sin nota de envío ingresada o bien acuse de recibo que corroborara la fecha

Al respecto, se señala que, en la actualidad, todas las notas de entrada, o salida, con el BNA cuentan con sello y fecha de recepción.

Como manifiesta el auditor, en el Cuadro 7 de su informe, el último problema detectado —de falta de acuse recibo— fue del año 2011. Desde ese entonces al



presente, no hay evidencias que haya vuelto a suceder el problema detectado por lo que consideramos que es un tema solucionado.

4.3.4. Los reintegros de gastos fueron tratados por el BNA como comisiones cuando las mismas no estaban autorizadas por el contrato de Fideicomiso y se indicaba que no se percibirían

Al respecto, cabe advertir que la utilización de la palabra "reintegro de gastos", "comisiones" o "gastos" son de naturaleza similar en la terminología contable. Asimismo, todas ellas reflejan, con claridad, una cuenta que expresa la pérdida vinculada a un servicio que se recibe.

Los estados contables realizados por el BNA, y los planes de cuenta también diseñados por el Banco, no incumplen con lo acordado entre las partes, desde el contrato original y sus adendas posteriores.

La observación realizada por el auditor es semántica pero al utilizar el término "incumplimiento" magnifica el hallazgo de un tema que entendemos es irrelevante.

Cabe mencionar que en la Novena Adenda al contrato de fideicomiso firmado con el BNA con fecha 9 de abril de 2019 se utilizó la expresión "reconocimiento de gastos por administración". Nuevamente, reintegro, comisión o reconocimiento de gastos son expresiones inequívocas que no afectan en nada la claridad de los conceptos volcados en los estados contables.

4.3.5. Los mecanismos de prevención de fraudes y lavado de dinero implementados por el BNA no se ajustan a la normativa vigente

Si bien entendemos que esta observación debe ser canalizada directamente con el BNA, dejamos constancia que, con frecuencia, durante el año 2019, recibimos notificaciones o pedidos de información por parte del BNA relacionados con la implementación de medidas de prevención de fraudes y lavado de dinero implementados.

Es por ello que, interpretamos que se han introducido mejoras en el sentido apuntado, por parte de la entidad bancaria.



*Ministerio de Hacienda
Secretaría de Energía de Energía
Secretaría de Energía, Recursos y Mercado Eléctrico
Comité de Administración
Fondo Federal para el Transporte Eléctrico Federal*

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

4.3.6. La conformación de legajos de pago y conservación de la documentación fue deficiente como resguardo documental de las operaciones, no cumpliendo la normativa vigente

Entendemos que esta observación debe ser canalizada directamente con el BNA.

4.4.1.1. La dependencia nacional que solicitó el inicio del procedimiento de la Obra no contaba con competencia al respecto

Entendemos que todas las obras licitadas por el CAF, han contado con la debida autorización de las autoridades competentes. Incluso en el caso apuntado, lo cierto es que, la inclusión de la ampliación en el Plan Federal de Transporte I, por recomendación del Consejo Federal de la Energía Eléctrica, y la posterior Resolución de la Secretaría de Energía, han convalidado cualquier actuación simplemente preparatoria previa, que se pudiere <eventualmente> haber realizado.-

4.4.1.2. No se confeccionó el expediente administrativo para instrumentar el Contrato de Inspección, se incumplió el procedimiento de contratación de la empresa y se constataron debilidades de Control Interno.

En este punto, es menester aclarar que la Contratación Directa de Tranelisa S.A. se dio en el marco del artículo 52, inciso 9º del Reglamento de Contrataciones del CAF.

Allí se establece que: *"Cuando se realice por cuenta y orden de Organismos Oficiales de la Nación y/o Empresas Publicas de Jurisdicción Provincial o, mediando convenio para prestación de servicios con Concesionarias del Servicio Público de Transporte de Energía Eléctrica. Esta modalidad convencional exigirá, que los argumentos que aconsejan adoptar este procedimiento deberán quedar documentados en las actuaciones pertinentes, mediante un informe técnico-económico que previamente se deberá presentar, justificando las razones técnicas y económicas que recomiendan su contratación".*

Dicha estipulación fue aprobada mediante Acta CAF N° 351, del 23 de febrero de 2012, y se fundamentaba en la necesidad de dicha modificación para "(...) aquellos procesos en los que el CAF suscribe convenios con Provincias, entidades de la Administración Pública o Concesionarios de Servicios Público, para delegar en todo o parcialmente, tareas tales como Inspecciones de Obra, y en el mismo



Ministerio de Hacienda
Secretaría de Obras Públicas
Secretaría de Ingresos, Recaudos y Gastos Públicos
Comité de Inspección
Título Federal para el Transporte Público Federal

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"



acto o posteriormente estos entes acuerden que el CAF contrate la prestación de éstos servicios por su cuenta y orden. En general en algunos casos el mandante requiere su acuerdo y en otros solicita la contratación indicándole al CAF quien es el beneficiario de la contratación, por diversas razones que pondera adecuadamente, como ser precio razonable, experiencia en el tipo de obra y en el lugar y/o continuidad intelectual en las tareas. En resumen, se trata de atender aquellos casos en los que el CAF contrata por cuenta y orden de un organismo de la Administración Pública o un Concesionario de Servicio Público, a un prestador nominado por estos, lógicamente al ser "por cuenta", con el pago estos servicios contratados a su cargo. (...)"

Además, mediante Acta CAF N° 379 del 21 de noviembre de 2012, se autorizó formalizar un Acuerdo que contenga las siguientes precisiones y compromisos: i) La contratación por parte del Comité de Ejecución (CE) en su condición de Comitente, de TRANELSA, para cumplir las funciones específicas de LA INSPECCIÓN de Obras y Asesoramiento Técnico; ii) La autorización por parte de TRANSCOMAHUE S.A., para que se retenga del cargo de Supervisión que le corresponde hasta un máximo del monto de la contratación, esto es en función a las tareas de inspección compartida que asume en su compromiso con TRANELSA, más las redeterminaciones que le corresponden; iii) La enumeración de las tareas de Inspección que quedan a cargo de TRANSCOMAHUE S.A. con la figura de Inspección Compartida y iv) Que la totalidad de los trabajos y tareas comprendidas en la Adenda se realizaran a título no oneroso para el Comité de Ejecución (CE) o el CAF.

Con posterioridad mediante Acta CAF N° 380 del 30 de noviembre de 2012, se aprobó en concordancia con el Reglamento de Contrataciones y lo resuelto en Acta CAF N° 379, la contratación de TRANELSA S.A. por cuenta y orden de TRANSCOMAHUE S.A.

En cuanto a la inexistencia de expediente administrativo, de acuerdo a nuestra, el mismo fue entregado a vuestros auditores y nunca fue devuelto, por lo cual se procedió a su reconstrucción, la que se encuentra disponible para su eventual vista.

Para finalizar, se afirma en el Informe que:

"...lo descripto (...) pone en evidencia debilidades en el control interno al no haber un efectivo control por oposición de intereses entre la Supervisión y la Inspección de Obra. Tampoco se actúa para garantizar la independencia de quien debe realizar la

lm



Ministerio de Hacienda
Secretaría de Energía de Energía
Secretaría de Recursos, Recursos y Movilidad Eléctrica
Comité de Administración
Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

constatación de los hitos de obra, aspectos contrarios a su vez a las buenas prácticas administrativas".

Al respecto, es menester recordar que el Contratista COM adjudicado, era JOSE CARTELLONE CONSTRUCCIONES CIVILES S.A. – ISOLUX S.A. UTE, quien no tuvo participación en Contratación Directa a que se hace referencia.-

Por otra parte, el trabajo de la Inspección y la Supervisión es complementario, y entre ambas controlan distintos ámbitos del desarrollo del Contrato COM.

4.4.2.1. Se verificó un incumplimiento del marco legal aplicable La obra fue excluida de la financiación del FF sin que se haya dictado un acto administrativo expreso.

El Decreto N° 1576/2006 aprobó el modelo de Contrato y en su artículo 4° designa a la SECRETARIA DE ENERGIA del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS como Organismo Ejecutor del "PROGRAMA DE TRANSMISION ELECTRICA DEL NORTE GRANDE", el que actuará a través del Comité de Administración del Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal (CAF)

El Contrato de Préstamo aprobado tiene tres partes principales, a saber:

- a. Normas Generales
 - b. Anexo Único
 - c. Estipulaciones Especiales
1. En # 4.01 del Anexo Único se indica que "La administración del Programa estará a cargo de una Unidad Ejecutora del Programa (UEP) que deberá crearse para esta operación y que dependerá directamente del CAF. La UEP estará encargada de la coordinación y ejecución de todas las actividades, incluyendo adquisiciones, contrataciones y pagos. El máximo nivel decisorio de la UEP estará en la Dirección Nacional del Programa, constituido por dos vocales designados del CAF, con funciones ejecutivas, quienes serán denominados Directores Nacionales del Programa."

Es decir que la UEP tiene a cargo todas las actividades "incluyendo adquisiciones, contrataciones y pagos"



Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Energía
Secretaría de Recursos Humanos y Mercado de Trabajo
Comité de Administración
Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Tucumán

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"



2. En la CLAUSULA 3.02: Condiciones especiales previas al primer desembolso de las Estipulaciones Especiales, se indica como condición "que esté vigente el Reglamento Operativo del Programa, con sus respectivos anexos y que incluya el Manual de Procedimientos Contables y Administrativos. Será menester el consentimiento por escrito del Banco para que se pueda modificar cualquier disposición de dichos documentos;
3. En el Reglamento Operativo del Programa, aprobado por Resolución CAF N° 19, indica en su # 6.1: "La UEP, siguiendo los procedimientos indicados en el Anexo V "Guía de Solicitud de Desembolsos y Justificación de Uso de Recursos", solicitará los desembolsos, ya sea como fondo rotatorio, reembolso o instrucción de pago a terceros, y justificando el uso de recursos. Para tales efectos, abrirá una cuenta especial a nombre del Programa, para depositar los recursos desembolsados por el Banco en la moneda del préstamo. En una segunda cuenta en moneda local, también a nombre del Programa, se depositarán los recursos de la contrapartida local, que son solicitados periódicamente al Tesoro Nacional. En una tercera cuenta en moneda local, también a nombre del Programa, se efectuarán los pagos correspondientes a las actividades del Programa."

Y en su # 9.1

"Si durante la ejecución del Programa el Ejecutor considerara necesario o conveniente introducir cambios a lo establecido en este RO, podrá solicitar al Banco la no-objeción/aprobación de tales modificaciones, siempre que las mismas no afecten las disposiciones contractuales ni los objetivos del Programa."

Estos antecedentes, sumados a otros ya mencionados en el Informe del Auditor, ratifican el hecho de que el programa NEA-NOA estuvo debidamente autorizado por las Autoridades de la Secretaría de Energía y el Ministerio, ya que el Préstamo otorgado por el BID también fue autorizado por el Poder Ejecutivo Nacional.

A pesar de que las operaciones de este Programa se mantuvieron en forma separada del resto de otras obras ejecutadas en el marco del Fideicomiso con el BNA, es preciso destacar lo siguiente;

- a. Debido a que este Proyecto contó con financiamiento internacional, fue necesario que siguiera las normas exigidas por el BID y contara con un Manual de Procedimientos autorizado por el BID.
- b. La Unidad Ejecución Presupuestaria que manejó el Programa registraba todas las operaciones en el sistema UEPEX (exigido para estos casos).



*Ministerio de Hacienda
Secretaría de Finanzas de Energía
Secretaría de Energía, Recursos y Mercado Eléctrico
Comité de Asesoramiento
Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal*

"2019 – AÑO DE LA EXPORTACIÓN"

- c. Las cuatro cuentas bancarias utilizadas para este Programa NEA-NOA (tres ya cerradas) se abrieron en el Banco de la Nación Argentina. No existió, ni existe, ninguna cuenta abierta en otra institución a las mencionadas.
- d. Anualmente, los estados financieros del contrato NEA-NOA son auditados por una firma internacional de primera línea, en este caso Deloitte.
- e. El Programa NEA-NOA, al igual que todas las obras ejecutadas por el CAF, también fue, y continúa siendo, objeto de las auditorías regulares que los Controladores del CFEE llevan a cabo y por las que se rinden cuentas al Plenario formado por las Provincias y la Secretaría de Energía.

Todos estos controles enunciados permiten afirmar que el programa NEA-NOA se viene ejecutando con la transparencia necesaria y cuenta con los actos administrativos y controles suficientes como para garantizar una ejecución responsable.

Ing. Walter Antonio RAMÍREZ
Vocal Titular del CAF

Ing. Silvio M. Resnich
Presidente Ejecutivo
CAF

ANEXO IV - Análisis del Descargo del Auditado

ANEXO IV - ANÁLISIS DEL DESCARGO DEL AUDITADO

Observación	Descargo (Transcripción textual del Descargo presentado por la Presidencia Ejecutiva del Comité de Administración del FONDO FIDUCIARIO – CAF-)	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la CS
3. Consideraciones Previas		
<p>3.2 Del FONDO FIDUCIARIO 3.2.3. De los intervinientes en el Contrato de Fideicomiso 3.2.3.e. Administración del FONDO FIDUCIARIO: Comité de Administración del Fondo/Fideicomiso ... <i>Las decisiones que adopta el CAF se deben aprobar por voto de sus Vocales. El Presidente ejercerá su voto únicamente en caso de empate.</i></p>	<p>3.2.3. De los intervinientes en el Contrato de Fideicomiso e) Comité de Administración del FFTEF: Donde dice: <i>"Las decisiones que adopta el CAF se debe aprobar por voto de sus Vocales. El Presidente ejercerá su voto únicamente en caso de empate".</i> Lo correcto debería ser: <i>"Las decisiones que adopta el CAF serán válidas, únicamente, cuando sean resueltas por unanimidad". (Artículo 5º)".</i> Por otra parte, resultaría relevante agregar lo siguiente: <i>"El quórum para sesionar válidamente exige, como mínimo, la presencia del Presidente o del Presidente Ejecutivo y un Vocal designado por el CONSEJO FEDERAL DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA. La representación legal del Comité es ejercida por el Presidente o Presidente Ejecutivo".</i></p>	<p>Respecto de lo citado por el auditado en su descargo, se transcribe en forma literal lo dispuesto en la última oración del Artículo 5º de la Resolución SE 174/2000 (s/texto modificado por Resolución SEyM 228/2000): <i>"Las decisiones que adopte el CAF se realizarán por voto de sus vocales. El Presidente ejercerá su voto únicamente en caso de empate.".</i> Se mantiene la consideración.</p>
<p>3.3. Circuito Administrativo 3.3.3. Procedimiento para licitar, cotizar y adjudicar obras <i>A continuación, se expone el circuito de contratación de las obras.</i> <i>Una vez que una obra es recomendada por el CFEE e identificada como una ampliación del Sistema de Transporte de Energía Eléctrica en Alta Tensión en el marco del Plan Federal 500kV y que la SECRETARÍA expide la resolución correspondiente para incorporarla al FONDO FIDUCIARIO, se inicia el procedimiento de licitación pública.</i></p>	<p>3.3.3 Procedimiento para licitar, cotizar y adjudicar obras: Se afirma, en el Informe, que: <i>"El proceso de selección abarca tanto al contratista principal, contratista COM, como a los Proveedores Nominados (...). Asimismo, los pliegos incluyen los modelos de contrato a suscribir entre el contratista COM y el CAF. El proceso finaliza con la adjudicación por el CE del CAF y la firma del Contrato COM. A su vez, dicho contrato establece los Proveedores Nominados con quienes el contratista COM deberá refrendar los Contratos de Provisión".</i> Estrictamente, lo correcto es que, para la realización de una obra, se efectúan diferentes licitaciones simultáneas y relacionadas-, a saber: i) Licitación COM O CON, para la selección del Contratista que llevará adelante la Construcción, Operación y Mantenimiento o sólo la Construcción. ii) Licitación Provisiones, en algunas obras se licitan las Provisiones (Transformadores, Estructuras, Conductores), cada Provisión es una licitación particular. iii) Licitación para Asistencia Técnica e Inspección. Por otra parte, en cuanto al COMITÉ DE EJECUCIÓN (CE) —de existir-, debe señalarse que no es quien adjudica, sino que lo hace el CAF, quien, a su vez —y dependiendo de cada obra- actúa a través de distintos Comités de Ejecución. Por otro lado, los Pliegos de las Provisiones forman parte del Pliego COM/CON.</p>	<p>Tercer párrafo de la página 25: Se suprimen las palabras "CE del" Cuarto párrafo de la página 25: Se agregan las palabras "la adjudicación en" a continuación de "se realiza" Acápito 3) de la página 26: Se suprime el siguiente texto: <i>"que corresponde a líneas de media tensión, es decir desde los 132 KV a los 400 KV,"</i></p>

<p><i>El proceso de selección abarca tanto al contratista principal, contratista COM, como a los Proveedores Nominados. Respecto de estos últimos, los pliegos de las licitaciones indican que los respectivos contratos serán suscriptos con el contratista COM, quien a partir de entonces será el Comitente de obra. Asimismo, los pliegos incluyen los modelos de contrato a suscribir entre el contratista COM y el CAF. El proceso finaliza con la adjudicación por el CE del CAF y la firma del Contrato COM. A su vez, dicho contrato establece los Proveedores Nominados con quienes el contratista COM deberá refrendar los Contratos de Provisión. Finalmente, una vez adjudicado el Contrato COM se realiza la Licitación Pública del Contratista de Inspección para contratar una empresa encargada de realizar las inspecciones de los hitos de obra. La ejecución del Contrato COM se desarrolla en 3 periodos:</i></p> <p><i>1) Período de Construcción: desde la firma del contrato hasta la Habilitación Comercial.</i></p> <p><i>2) Período de Amortización: desde Habilitación Comercial hasta el final del período de amortización fijado por Pliego (en general 10 a 15 años).</i></p>	<p>Resumiendo: El CAF adjudica las Provisiones, luego adjudica el Contratista COM/CON y procede a firmar el correspondiente Contrato COM/CON. Con posterioridad, se procede a la firma de los Convenios entre el Contratista COM y el Proveedor Nominado. Por último, debe señalarse que el CAF no tiene ninguna relación contractual con el Proveedor Nominado, se limita a llevar adelante la licitación. Es decir, no suscribe el contrato respectivo. Obsérvese que, en los Pliegos de Bases y Condiciones de los Proveedores, se establece que: "(...) el COMITÉ DE EJECUCIÓN realizará el llamado a Licitación Pública Nacional e Internacional y toda la tramitación correspondiente hasta la nominación de un proveedor (...). Este Contrato de Provisión será firmado entre el proveedor nominado y quien resulte adjudicatario de la "Licitación Pública Nacional e Internacional (...)" mediante un Contrato de Construcción, Operación y Mantenimiento (Contrato COM). En consecuencia, el COMITENTE del Contrato de Provisión resultante de esta licitación, será quien resulte titular del Contrato de Construcción, Operación y Mantenimiento (Contrato COM)..."</p> <p>Ahora bien, continúa el Informe de la AGN: "Finalmente, una vez adjudicado el Contrato COM se realiza la Licitación Pública del Contratista de Inspección para contratar una empresa encargada de realizar las inspecciones de los hitos de obra".</p> <p>En este punto, debe aclararse, nuevamente, que todo el proceso licitatorio se realiza simultáneamente. Por lo tanto no es exacto que la Licitación Pública del Contratista de Inspección se realice una vez adjudicado el Contrato COM, sino que se realiza paralelamente.</p> <p>En tal sentido, debe tenerse presente que, la empresa que lleve adelante la Asistencia Técnica e Inspección no sólo limita sus tareas a inspeccionar el cumplimiento de los hitos de obra. También debe cubrir todos los aspectos que se indican en el Pliego COM respectivo. La Inspección desarrolla tareas, a modo enunciativo no taxativo, en las siguientes áreas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General: Gestión de la Documentación, SGD, Archivos Físicos, Recursos Humanos para el SGD, Elaboración del Informe Mensual de las Obras, Seguimiento de Contrato, Coordinación de reuniones, informes y comunicaciones, entre otras. • Área de Líneas de Extra Alta Tensión: Revisión y Calificación de la Ingeniería en detalle, Inspección en fábricas -suministros de líneas-, Inspección de las obras, ensayos de recepción y puesta en servicio, procedimientos para la recepción de líneas. • Área de Estaciones Transformadoras: Revisión y Calificación de la Ingeniería en detalle, Inspección en fábricas LOCALES, Inspección de las obras, finalización de las obras y puesta en marcha. • Área de Calidad/Control de Calidad: Tareas Generales, Tratamiento de No Conformidades, Seguimiento de Sistemas de calidad de fábrica, Seguimiento de Sistemas de Calidad en obra. • Área de Gestión Ambiental: Verificación del cumplimiento de obligaciones contractuales y legales del Contratista COM ante los organismos que correspondan, Control de cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental, Medidas de Protección Ambiental, Verificar la elaboración de planes de contingencias y su difusión al personal propio y subcontratistas. • Área de Higiene y Seguridad en el Trabajo: Revisar el Programa de Seguridad, Verificar la cobertura de seguros que correspondan para el personal de la Contratista y subcontratista, Verificar la cobertura de seguros que corresponda para vehículos y maquinarias, entre otras. • Área de Asistencia Legal y Previsional. <p>Prosigue el Informe:</p>	
--	---	--

<p>3) <i>Período de Explotación: desde el final del período de amortización hasta el fin del período de concesión de la TRANSPORTISTA. En caso de líneas de alta tensión de 500 kV será TRANSENER S.A y en el supuesto de distribución troncal que corresponde a líneas de media tensión, es decir desde los 132 KV a los 400 KV, será la concesionaria de transporte correspondiente.</i></p>	<p>"La ejecución del Contrato COM se desarrolla en 3 períodos: 1) Período de Construcción: desde la firma del contrato hasta la Habilitación Comercial. 2) Período de Amortización: desde la Habilitación Comercial hasta el final del período de amortización fijado por Pliego (en general 10 a 15 años) 3) Período de Explotación: desde el final del período de amortización hasta el fin del período de concesión de la TRANSPORTISTA. En caso de líneas de alta tensión de 500kV será TRANSENER S.A. y en el supuesto de distribución troncal que corresponde a líneas de media tensión, es decir desde los 132kV a los 400KV, será la concesionaria correspondiente". Si bien ello es correcto, deben tenerse presente los Contratos de Construcción, en los que no se licita la Operación y Mantenimiento, puesto que no está prevista la ejecución de estas etapas. Además, lo expresado en el punto "Período de Explotación", respecto a la tensión eléctrica, es incorrecto lo allí afirmado. Los niveles de tensión son los siguientes: • LAT (Línea de Alta Tensión): suelen ser de 500 kV, 330 kV y 132 kV, - • LMT (Líneas de Media Tensión): cuya tensión puede ser de 33 o 13,2 kV • LBT (conforman las de distribución domiciliaria), de 380/220 voltios.</p>	
<p>4. Hallazgos</p>		
<p>4.1 Hallazgos vinculados al FONDO FIDUCIARIO. 4.1.1 El FONDO FIDUCIARIO no cuenta con metas definidas y aprobadas</p>	<p>4.1.1. EL FONDO FIDUCIARIO no cuenta con metas definidas y aprobadas Se describe en el Informe que: <i>"Los objetivos y mecanismos del FONDO FIDUCIARIO se encuentran definidos en el Marco Normativo. No obstante, no se definen ni aprueban las metas alcanzadas por el FONDO FIDUCIARIO. La inexistencia de metas tanto en el presupuesto del FONDO FIDUCIARIO como en la normativa dificulta el control y seguimiento del nivel de cumplimiento de sus objetivos y finalidades".</i> Al respecto, como lo afirman vuestros auditores, los objetivos están fijados por la norma. De hecho, el objeto del FFTEF es <i>"(...) la financiación de obras identificadas por la SECRETARIA DE ENERGIA como AMPLIACION DEL SISTEMA DE TRANSPORTE DE ENERGIA ELECTRICA EN ALTA TENSION DESTINADA AL ABASTECIMIENTO DE LA DEMANDA OA LA INTERCONEXION DE REGIONES ELECTRICAS PARA MEJORA DE CALIDAD Y/O SEGURIDAD DE LA DEMANDA (...)"</i>. Por ende, no es exacto que no estén definidas las mismas, o mejor dicho, que dependa del CAF, la fijación de aquéllas, dado que este Organismo es ejecutor de las instrucciones recibidas por la Secretaría. La evaluación debería consistir en el cumplimiento, o su falta, en relación a las instrucciones recibidas.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado ratifica la situación encontrada y no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene el hallazgo</p>
<p>4.1.2 El FONDO FIDUCIARIO carece de un medio específico de difusión directa.</p>	<p>4.1.2. El FONDO FIDUCIARIO carece de un medio específico de difusión directa Entre los hallazgos afirman: <i>"EL FONDO FIDUCIARIO carece de definición y en la práctica, de implementación de un mecanismo propio de difusión de las actividades del mismo. (...) No existe acceso habilitado a información sobre el CAF ni publicidad de las obras tanto sea en curso como proyectadas, metodología de licitaciones u otra información de utilidad para los interesados. (...)".</i></p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos, a excepción de la última oración. En función de lo allí manifestado en el Descargo del Auditado, por</p>

	<p>Respecto a este punto, debe destacarse que existen mecanismos de difusión de las actividades del mismo. Por ejemplo, ingresando a la página web del CFEE, existe un hipervínculo que permite el Acceso al CAF. Una vez allí, dentro del Plan Federal I o II (en la pestaña proyectos) se pueden encontrar los Pliegos de Bases y Condiciones de cada una de las obras licitadas, sus circulares y el Aviso que se publica en Diarios.</p> <p>Ni bien se inicia un proceso licitatorio, allí se encuentran los Pliegos de Bases y Condiciones para consulta de cualquier interesado. En dicha documentación, se explica la metodología de la licitación y cualquier otra información de utilidad para los interesados (como la fecha hasta la cual se pueden realizar consultas, el día y lugar donde se realizarán los actos de recepción de ofertas y apertura de sobres -en los cuales participa algún Escribano de la Escribanía General de Gobierno de la Nación-).</p> <p>Por otro lado, en cuanto a la supuesta afectación de la transparencia de los actos públicos, destacamos que se cumplen con la publicidad de los mismos, a través de su difusión en distintos medios (Boletín Oficial, página web del CFEE, periódicos de la zona respectiva, página web ARGENTINA COMPRA, etc.).</p> <p>Por último, debe tenerse en cuenta que el CAF publicita el avance de las obras, a su cargo, a través de la cuenta oficial de la Secretaría de Gobierno de Energía en Twitter (https://twitter.com/energia_ar?lang=es).</p>	<p>tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p> <p>Consecuentemente, se mantiene el hallazgo.</p>
<p>4.1.3 Las renovaciones del Contrato de Fideicomiso relacionadas a la actuación del agente fiduciario se realizaron cuando los plazos de vigencia se encontraban vencidos.</p>	<p>4.1.3. Las renovaciones del Contrato de Fideicomiso relacionadas a la actuación del agente fiduciario se realizaron cuando los plazos de vigencia se encontraban vencidos.</p> <p>Los auditores destacan que:</p> <p><i>"(...) La renovación resultaba aplicable en forma retroactiva sin ratificación expresa de los actos producidos en el período en el cual no se contó con designación vigente del fiduciario".</i></p> <p>Si bien la observación formulada podría tener sustento, debe tenerse en cuenta que el Fondo Fiduciario fue constituido en virtud de lo instruido por la Resolución SE N° 657/99 (posteriormente modificada por Resolución SE N° 174/00). En dicha Resolución se aprobó el modelo de contrato de fideicomiso, y allí se estableció un plazo de dos años de vigencia, considerando que, en promedio, se estimaba normal, para el desarrollo de obras como las incluidas en el PFI y PFII.</p> <p>No obstante, y por variables ajenas a éste Comité, este plazo se fue prorrogando mediante sucesivas "Adendas" que, como indica la AGN, se documentó en forma posterior a la fecha de vencimiento contractual.</p> <p>Por otro lado, en cuanto a la supuesta ausencia de expresa aprobación de las operaciones realizadas en este período debe tenerse en cuenta que la continuidad operativa en la relación fiduciante - fiduciario, plasmada en forma anterior, simultánea y posterior a la suscripción de dicha documentación a través de actos y hechos propios del negocio fiduciario, constituyen prueba insoslayable de la existencia una tacita aprobación. Sin perjuicio de lo expresado, se toma en consideración la presente observación para la eventualidad de nuevas prórrogas.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado reconoce la situación encontrada y no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>
<p>4.1.4 Los recursos destinados en exclusividad al FONDO FIDUCIARIO resultaban insuficientes para financiar las obras objeto de su creación.</p>	<p>4.1.4. Los recursos destinados en exclusividad al FF resultaban insuficientes para financiar las obras objeto de su creación.</p> <p>Respecto a lo manifestado en este punto, es pertinente señalar lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los fondos recibidos en el período auditado, tal como se detallan en los Cuadros 5 y 6 del Informe, tenían distinto origen y, consecuentemente, también tenían una aplicación específica. • Así como los fondos de los préstamos internacionales sólo podían ser aplicados a las obras por las que fueron creados, los aportes de la Secretaría de Hacienda del Programa 77 también tenían un destino específico, al estar subdivididos en el Presupuesto Nacional por "actividad" (Plan Federal I, Plan Federal II, Rincón Santa María, etc.). • En forma análoga, ocurre lo mismo para los aportes recibidos de provincias. 	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> Los recursos en exclusividad (FNEE y CAMMESA) con un porcentaje menor en relación a los enunciados anteriormente. Pero no estaba previsto que estos aportes en exclusividad pudieran ser suficientes por sí solos para hacer frente a todas las obligaciones del FF. Como bien menciona el auditor, al citar el Estatuto del FFTEF del año 2000, el artículo 2°. Detalla las distintas fuentes de financiación sin establecer ningún parámetro ni porcentaje de participación específicos. <p>En consecuencia, entendemos que no resulta correcto afirmar que los aportes en exclusividad hayan sido insuficientes, ya que no existe ninguna norma específica al respecto que así lo determine.</p>	
<p>4.1.5 El FONDO FIDUCIARIO no contaba con la definición e implementación de un sistema integrado de gestión y control. Tampoco contaba con el Reglamento General de Rendición de Cuentas, Reglamento Particular y Manual de Ejecución aprobados en función a lo dispuesto por la Resolución 267/2008 del MPFIPyS.</p>	<p>4.1.5. El FONDO FIDUCIARIO no contaba con la definición e implementación de un sistema integrado de gestión y control. Tampoco contaba con el Reglamento General de Rendición de Cuentas, Reglamento Particular y Manual de Ejecución aprobados en función a lo dispuesto por la Resolución 267/2008 del MPFIPyS.</p> <p>En este punto, debe tenerse en cuenta que la Resolución MPFIPYS N° 267/2008 sustituye al Reglamento General para la Rendición de Cuentas de Fondos Presupuestarios Transferidos a Provincias, Municipios y/u otros Entes, aprobado por el Artículo 1° de la Resolución N° 268/2007.</p> <p>Recuérdese que el mencionado artículo establecía lo siguiente:</p> <p><i>"Apruébase el Reglamento General para la Rendición de Cuentas de Fondos Presupuestarios Transferidos a Provincias, Municipios y/u otros Entes, el que como Anexo forma parte integrante del presente, y será de aplicación para aquellos Programas y Entidades que operan en la órbita del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS y cuenten en sus presupuestos con créditos en los incisos 5 - Transferencias y 6 - Activos Financieros, que se ejecuten en virtud de convenios y/o acuerdos con Provincias, Municipios y/u otros Entes, en adelante denominados "CONTRAPARTES" y para los fondos fiduciarios en los términos que se establecen en el Artículo 7° de la presente Resolución".</i></p> <p>En efecto, el artículo 7°, de la mencionada resolución, se invitaba a los Fondos Fiduciarios que operan en la órbita de este Ministerio a crear, en caso de no contar con ellos, sus manuales de Normas y Procedimientos, en concordancia con lo dispuesto en la presente Resolución".</p> <p>Por lo previamente citado, y teniendo en cuenta que el FFTEF no remite los fondos, por ejemplo, a provincias, sino lo que utiliza para pagar obras, entendemos que no es necesario una rendición de cuentas como la solicitada en la Resolución: El FFTEF no transfiere recursos públicos a provincias, municipios y/u otros entes.</p>	<p>Respecto de lo citado por el auditado en su descargo, se transcribe en forma literal lo dispuesto en el Artículo 1° de la Resolución 267/2008 del MPFIPyS: <i>"Artículo 1° — Sustitúyase el Reglamento General para la Rendición de Cuentas de Fondos Presupuestarios Transferidos a Provincias, Municipios y/u Otros Entes aprobado por el Artículo 1° de la Resolución N° 268 de fecha 11 de mayo de 2007 del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, cuya redacción se ajustará al texto que como ANEXO forma parte integrante del presente artículo, y será de aplicación para aquellos Programas y Entidades que operan en la órbita del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS y cuenten en sus presupuestos con créditos en los incisos 5 - Transferencias y 6 - Activos Financieros, que se ejecuten en virtud de convenios y/o acuerdos con Provincias, Municipios y/u otros Entes, en</i></p>

		<p>adelante denominados "CONTRAPARTES" y para los fondos fiduciarios. El presente Reglamento General para la Rendición de Cuentas de Fondos Presupuestarios Transferidos a Provincias, Municipios y/u Otros Entes será de aplicación obligatoria para las nuevas tramitaciones que se inicien a partir de la puesta en vigencia de la presente Resolución. ".</p> <p>En su Descargo el Auditado no aporta elementos nuevos o que puedan ser tenidos en cuenta. Por lo que se mantiene el hallazgo</p>
<p>4.1.6 El sistema de información de ingresos y egresos de fondos entre las partes intervinientes del FF se realizaba de manera informal sin sustento en un sistema de información que garantizara adecuados niveles de confiabilidad y seguridad.</p>	<p>4.1.6. El sistema de información de ingresos y egresos de fondos entre las partes intervinientes del FF se realizaba de manera informal sin sustento en un sistema de información que garantizara adecuados niveles de confiabilidad y seguridad</p> <p>La falta de un procedimiento escrito entre el CAF y el BNA no permite afirmar que las transacciones se canalizaban de manera "informal".</p> <p>Caber mencionar que el FFTEF creado en el año 2000, siendo uno de los primeros en su tipo y no existiendo, a la fecha de su creación, experiencia en el mercado, normas de funcionamiento y procedimientos escritos.</p> <p>No obstante ello, las partes fueron definiendo la metodología para el intercambio de las comunicaciones, las que requerían siempre dos firmas de vocales, que avalaran las autorizaciones por desembolsos. La recepción regular de extractos bancarios, por las aclaraciones puntuales que se pudieran requerir, no necesita mayor detalle de formalidad.</p> <p>A su vez, se debe agregar que, además de las auditorías de los Controladores del CFEE, todos los movimientos de fondos vinculados a préstamos internacionales eran auditados por firmas contables de primer línea (BDO y Deloitte).</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado reconoce la situación encontrada y no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>
<p>4.1.7 Las partes intervinientes del FONDO FIDUCIARIO no utilizaban una denominación e identificación común y única de cada una de las obras .</p>	<p>4.1.7. Las partes intervinientes del FONDO FIDUCIARIO no utilizaban una denominación e identificación común y única de cada una de las obras</p> <p>En este punto, se observó lo siguiente:</p> <p><i>"Es importante destacar que no se utilizaba un lenguaje homogéneo y único para la denominación e identificación de cada una de las obras que eran llevadas a cabo por el FONDO FIDUCIARIO, tanto por parte del CAF como del BNA.</i></p> <p><i>(...) Cabe aclarar que el CAF como administrador y comité ejecutivo de las obras ha implementado en esta gestión para su área técnica, un sistema de gestión para la certificación y seguimiento de los hitos de las diversas obras, denominado SGD".</i></p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>

	<p>Al respecto, informamos que este Comité denomina, e identifica, a cada una de las obras conforme a las resoluciones de la Secretaría de Gobierno Energía, mediante las que se instruye al CAF, respecto a la financiación de las Ampliaciones de Transporte de Energía Eléctrica.</p> <p>Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el Sistema SGD es un requerimiento que forma parte de los contratos de Asistencia Técnica e Inspección. Mediante el mismo, no sólo se certifican hitos, sino que también se gestiona toda la documentación técnica de la obra, se remiten las facturas, se comunican sanciones, etc.</p>	
<p>4.1.8 Los mecanismos de prevención de fraudes y lavado de dinero que había definido e implementado el FONDO FIDUCIARIO eran parciales y mostraban debilidades e incumplimientos</p>	<p>4.1.8. Los mecanismos de prevención de fraudes y lavado de dinero que había definido e implementado el FONDO FIDUCIARIO eran parciales y mostraban debilidades e incumplimientos</p> <p>Los Auditores observaron: <i>"El FONDO FIDUCIARIO debe contar con normas y procedimientos relacionados con prevención del fraude y lavado de dinero.</i> <i>El CAF carece de dichas medidas de prevención habiendo informado únicamente el BNA debía instrumentar el mismo. No obstante, en su carácter de administrador del Fondo, le correspondía implementar medidas específicas con este objetivo como establece la normativa aplicable a la gestión pública.</i> <i>Lo implementado por el BNA no se ajusta a las medidas de prevención de fraudes y lavado de dinero según Resolución UIF 140/12".</i></p> <p>Al respecto, debe tenerse en cuenta que la Ley 25.246 obliga, con el deber de informar a la Unidad de Información Financiera (UIF) a "las Entidades Financieras" (artículo 20, inciso 1) -en este caso el BNA</p> <p>Asimismo, indica, la mencionada norma, que son obligadas <i>"las personas humanas o jurídicas que actúen como fiduciarios, en cualquier tipo de fideicomiso y las personas humanas o jurídicas titulares de o vinculadas, directa o indirectamente, con cuentas de fideicomisos, fiduciantes y fiduciarios en virtud de contratos de fideicomiso"</i> (inciso 22).</p> <p>De acuerdo a lo precedentemente expuesto, interpretamos que el CAF no resulta ser sujeto obligado.</p> <p>A mayor abundamiento, nótese que, conforme se desprende de la operatoria habida entre las partes, el Fiduciante es el CFEE y el Fiduciario es el Banco de la Nación Argentina (BNA).</p> <p>La función del CAF se limita a dar instrucciones de pago o de inversión.</p> <p>Respecto a las obligaciones impuestas por la Ley 25.319, cabe advertir que el CAF no tiene relaciones con Funcionarios Públicos Extranjeros. De hecho, en los Contratos de Préstamos Internacionales, donde los funcionarios de los organismos multilaterales podrían ser asimilados a funcionarios públicos extranjeros, los firmantes son el Presidente de la Nación o el Ministro de Economía; los funcionarios del CAF no participan.</p> <p>En tal sentido, la Gerencia de Asuntos Jurídicos informó al respecto, oportunamente que: <i>"quien implementa todas las normativas y políticas de prevención de fraudes y lavado de dinero es el Banco Nación, con la colaboración que necesite de este Comité. Si las obras cuentan con financiamiento internacional, por ejemplo del Banco Interamericano de Desarrollo o la Corporación Andina de Fomento, se aplican las políticas que en el marco de dichos organismos multilaterales de crédito se establezcan".</i></p> <p>Por último, debe tenerse en cuenta que el CAF no puede definir las medidas que implementa el BNA, como fiduciario del FFTEF.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado reconoce la situación encontrada y no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>
<p>4.2 Hallazgos sobre el CAF. 4.2.1 Se constató la falta de reglamentación de la estructura</p>	<p>4.2.1. Se constató la falta de reglamentación de la estructura organizativa, del funcionamiento interno y la falta de cumplimiento de normas vigentes respecto a la contratación de las obras.</p>	<p>Al final del tercer párrafo del hallazgo analizado, página 38:</p>

<p><i>organizativa, del funcionamiento interno y la falta de cumplimiento de normas vigentes respecto a la contratación de las obras.</i></p>	<p>Respecto a lo observado en este punto, cabe señalar que el CAF, mediante Acta CAF N° 659 del 22 de noviembre de 2018, aprobó una estructura funcional.</p> <p>Por otra parte, en cuanto a su funcionamiento interno, el mismo está establecido en el Estatuto. Allí se determina que las decisiones del Comité se aprueban por unanimidad y que, las mismas, se asientan en Actas de Reunión CAF.</p> <p>Por ende, no resulta correcto hacer referencia a las "Actas de sesiones del Consejo", puesto que no hay Consejo. Las Actas de Reunión CAF, o sus resoluciones, resultan los Actos Administrativos de este Comité.</p> <p>Ahora bien, en cuanto a la supuesta falta de aplicación de "otras normas vinculadas con las obras", entre las cuales se hace referencia a la Ley de Obra Pública, cabe señalar que la misma no se aplica a las obras de Ampliación de Transporte de Energía Eléctrica, en función de que existe un régimen especial: la Ley 24.065.</p> <p>Para mayor abundamiento, transcribimos el Dictamen elaborado por el Dr. Edgardo Alberto Díaz Araujo, que fuera emitido en julio de 1998, y publicado en la recopilación realizada por el Consejo Federal de la Energía Eléctrica, en octubre de 2016. En el mismo, se describe la naturaleza jurídica de las contribuciones que integran el Fondo Nacional De Energía Eléctrica.</p> <p>Como se puede observar, de allí se desprende el motivo por el cual no se aplica el marco normativo correspondiente a la Obra Pública.</p> <p>"TEMA: DICTAMEN SOBRE LA NATURALEZA PARAFISCAL DE LAS CONTRIBUCIONES QUE INTEGRAN EL FONDO NACIONAL DE ENERGÍA ELÉCTRICA.</p> <p><i>El objeto del presente trabajo es la determinación de la naturaleza de los tributos que conforman el Fondo Nacional de Energía Eléctrica, Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior y Fondo Subsidiario para Compensaciones Tarifarias a Usuarios Finales y la aplicación de la categoría de tributos de naturaleza parafiscal a los mismos.</i></p> <p><i>1.- ORIGEN Y CONCEPTO DE LA PARAFISCALIDAD La parafiscalidad, concepto acuñado por la técnica financiera, en los años treinta', tuvo su mayor difusión luego de la segunda guerra mundial. El concepto de parafiscalidad, denominación genérica bajo la que se agrupaban distintas variedades de tributos, está caracterizado por abarcar distintos tipos de contribuciones con fines sociales y económicos, que si bien son impuestas por el Estado, no figuran en el presupuesto general. La doctrina ha caracterizado la parafiscalidad como "tributos instituidos con fines de interés colectivo que están excluidos del presupuesto general del Estado".</i></p> <p><i>2- NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CONTRIBUCIONES Ante la necesidad de determinar la naturaleza jurídica de este tipo de contribuciones parte de la doctrina entendió que las contribuciones parafiscales tenían características tan especiales que se hallaban fuera de los tributos aplicados por el Estado en ejercicio de su poder de imperio. Sin embargo, y como bien lo señalara Giuliani Fonrouge, la doctrina es hoy unánime al sostener que aceptando el criterio tripartito de clasificación de los tributos, esto es impuestos, tasas y contribuciones especiales, no quedan dudas de que las contribuciones con fines sociales o económicos integran la última categoría.</i></p> <p><i>Las contribuciones con fines de ordenación y regulación de la actividad económica surgieron ante la necesidad de que el Estado actuara activamente en el logro de estos objetivos. Las mismas son establecidas por el Estado en ejercicio de su poder de imperio, se aplican coactivamente y son de observancia obligatoria por quienes se hallen en las situaciones previstas por el instituto creador. Estos elementos, propios de los tributos, no dejan lugar a duda de que tales contribuciones integran como tercera categoría el concepto de tributo. Así, la doctrina ha manifestado que el hecho de que los recursos parafiscales se contabilicen fuera del presupuesto general,</i></p>	<p>Se reemplaza "Actas de sesiones del Consejo" por "Actas de reunión del CAF".</p> <p>El dictamen citado por el auditado no resulta aplicable a la materia con la que se lo pretende vincular.</p> <p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado reconoce la situación encontrada y no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>
---	--	--

	<p><i>aparte de responder a modalidades locales, sólo afectaría un principio formal - la unidad de caja- que carece de relevancia en el derecho presupuestario moderno</i></p> <p><i>El carácter tributario de estas contribuciones determina dos con secuencias: a-las contribuciones solo pueden ser creadas por ley; b el monto o cuantía de la obligación también debe ser fijado por ley.</i></p> <p><i>3- ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS La administración de las contribuciones por un ente autónomo fue desde sus orígenes uno de los elementos de la definición de parafiscalidad. El derecho francés entendía que las tasas parafiscales son tasas obligatorias, percibidas para un fin concreto, en beneficio de una persona moral distinta del Estado, de las colectividades locales y de los establecimientos públicos locales, reuniendo las siguientes características: están afectadas a un objeto de interés colectivo, son de carácter obligatorio, deben ser administradas por entes autónomos y se hallan sometidas al control del Estado.</i></p> <p><i>En Argentina, luego de las perturbaciones causadas por la crisis del 29, se multiplicaron las entidades denominadas "juntas", "direcciones", "comisiones" y "fondos" con propósitos de fomento de ciertas actividades o de regulación económica o de ambos fines combinados. Estas instituciones cumplen objetivos de interés público y están separadas de la administración tradicional, con diversas modalidades de organización y funcionamiento, generalmente dotadas de personalidad jurídica propia y muchas veces de competencia (no potestad) tributaria.</i></p> <p><i>4.- COMPETENCIA Y POTESTAD TRIBUTARIA La diferencia entre competencia y potestad tributaria es sumamente útil a los fines de determinar la función de los citados entes. La potestad o poder tributario corresponde a la facultad jurídica de establecer contribuciones o de crear exenciones y es connatural del Estado, no pudiendo ser objeto de cesión o delegación.</i></p> <p><i>La competencia tributaria se refiere a la posibilidad de hacer efectivo el poder tributario por entes separados de la administración general y aun por entes no estatales, en los cuales el Estado delega la realización de algunos objetivos que le competen. De esta manera, si bien el Estado delega en entes autárquicos una competencia tributaria a los fines de la administración y el cobro de los recursos, nunca podrá delegar el poder de gravar o potestad tributaria, por ser esta indelegable.</i></p> <p><i>La diferencia entre ambos conceptos ha sido puesta de manifiesto en otros términos por la doctrina italiana, al establecer la separación entre el sujeto activo de la potestad tributaria y el sujeto activo de la obligación del tributo, especialmente con motivo de los numerosos organismos creados por el legislador, a los cuales fue necesario dotar de medios financieros.</i></p> <p><i>Así se ha señalado que "a mayoría de los fondos instituidos con propósitos de fomento, están financiados esencialmente mediante contribuciones cuyo carácter tributario resulta indiscutible, pudiendo dudar- se entre un impuesto de afectación o una contribución especial"⁶. Se trata -ha manifestado la doctrina- de gravámenes sobre el precio de venta de los productos, o de porcentajes sobre el precio de las localidades de espectáculos públicos o de un porcentaje de las remuneraciones pagadas al personal empleado.</i></p> <p><i>Por otra parte, y atendiendo a la potestad tributaria de los mencionados entes se ha manifestado que "sea cual fuere el ente que perciba la contribución - estatal o no estatal, territorial o institucional siempre es menester una ley que establezca el gravamen y defina los sujetos pasivos, ya fueren contribuyentes o meros responsables". En la Argentina todos los gravámenes de orden parafiscal son establecidos, cualitativa y cuantitativamente, por ley. Los mismos podrán ser administrados, recaudados y exigidos por entidades estatales autónomas o autárquicas y aun por entidades privadas o semipúblicas, pero nunca podrán ser establecidos por estos. "A lo sumo - manifiesta la doctrina- puede admitirse que la ley establezca un tope máximo, facultando a los</i></p>	
--	--	--

	<p><i>organismos a fijar su monto de acuerdo con elementos circunstanciales y variables, pero nunca podrá excederse el tope legal."</i></p> <p>5.- CONSTITUCIONALIDAD DE LOS TRIBUTOS <i>Respecto de la constitucionalidad de los mencionados gravámenes resulta de gran importancia lo manifestado por la Corte Suprema de la Nación al respecto en la causa "Pedro Inchauspe Hnos. c. Junta Nacional de Carnes". En dicha causa el actor denuncia la inconstitucionalidad de la ley 11.747, entre otras causas, por crear contribuciones que no ingresan al tesoro federal, ni se destinan a gastos de la Nación y por delegar facultades propias del Congreso Nacional al autorizar a la Junta Nacional de Carnes a modificar el monto del gravamen o darles destino. En respuesta a las imputaciones realizadas, el Procurador General de la Nación manifiesta: "Tengo por indiscutible la potestad del Congreso Nacional para gravar las ventas de ganado y encargar la percepción de ese impuesto a la Junta Nacional de Carnes, que es un organismo integrante de la Administración pública, tiene directorio nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, ha de atenderse a presupuesto que le acuerdan ambos poderes, necesita confirmación superior para no pocos de sus actos y rinde cuentas a la contaduría general del manejo de los fondos para su cuidado". Por otra parte, es la misma Corte la que, con su fallo, adhiere a la postura doctrinal de considerar este tipo de contribuciones como una tercer categoría al considerar a las fijadas por ley como "una carga que no es ni tasa ni impuesto...cuya constitucionalidad ha sido expresamente admitida por esta Corte Suprema".</i></p> <p>6.- ANÁLISIS DEL TRIBUTO CREADO POR LA LEY 15.336 CON LA MODIFICACIÓN INTRODUCIDA POR LA LEY 24.065. <i>El art. 30° inciso a) de la Ley 15.336, crea el Fondo Nacional de la Energía Eléctrica con el fin de contribuir a la financiación de los planes de electrificación. La Ley 24.065 introduce modificaciones al régimen establecido al determinar la sustitución de los incisos e) y g) del artículo 30 y el artículo 31 de la Ley N° 15.336. Atento a los cambios operados por el nuevo régimen podríamos decir que en la actualidad en Fondo se encuentra integrado:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) con un aporte del Tesoro Nacional;</i> <i>b) con el 50% como mínimo del producido de la recaudación del Fondo Nacional de la Energía, pudiendo el Poder Ejecutivo incrementar dicho porcentaje a propuesta de la Secretaría de Energía de Energía y Combustibles,</i> <i>c) con las regalías sobre el uso de las fuentes hidráulicas de energía que se establecen en el art. 15 inc. 9;</i> <i>d) con el derecho de importación de la electricidad que en cada caso se establezca por los organismos competentes;</i> <i>e) con un recargo de treinta australes por kilovatio hora (A 30 KW/h) sobre las tarifas que paguen los compradores del mercado mayorista, es decir las empresas distribuidoras y los grandes usuarios, como asimismo por los reembolsos más sus intereses de los préstamos que se hagan con los recursos del Fondo. La Secretaría de Energía tendrá la facultad de modificar el monto del referido recargo, hasta un veinte por ciento (20 %) en más o en menos, de acuerdo a las variaciones económicas que se operen en la industria con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de esta ley;</i> <i>f) con el producido de la negociación de títulos de deuda nacional que se emitan con cargo a ser servidos con recursos del fondo;</i> <i>g) con documentos, legados, aportes y otros recursos no especificados anteriormente.</i> <p><i>El artículo 31 de la ley 15.336 ha sido sustituido por la ley 24.065 quedando redactado de la siguiente manera:</i></p>	
--	--	--

	<p><i>El Fondo será administrado por el Consejo Federal de la Energía Eléctrica (CFEE) y se destinará a:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>El sesenta por ciento (60 %) para crear el Fondo Subsidiario para Compensaciones Regionales de Tarifas a Usuarios Finales, que asignará anualmente el Consejo Federal de la Energía Eléctrica (CFEE), distribuyéndolo entre las jurisdicciones provinciales que hayan adherido a los principios tarifarios contenidos en esta ley.</i> - <i>El cuarenta por ciento (40 %) restante para alimentar el Fondo para el Desarrollo Eléctrico del Interior. El CFEE distribuirá los fondos en función a los índices repartidores vigentes o a los que dicho Consejo de- termine en el futuro.</i> <p><i>El Poder Ejecutivo ha reglamentado el gravamen mediante el artículo 70° del decreto 1398/92. En el mismo se precisan los conceptos, el sistema de retención en la fuente y se designan los Agentes de Retención. Su texto expresa:</i></p> <p><i>"Caracterizase como MERCADO ELÉCTRICO MAYORISTA, exclusivamente a los efectos de determinar el hecho imponible gravado por el FONDO NACIONAL DE LA ENERGIA ELÉCTRICA a toda operación de compra de energía eléctrica en bloque, que, ya sea dentro del territorio de la REPÚBLICA ARGENTINA, O como resultado de una importación, realicen los Grandes Usuarios y los Distribuidores, que contraten directamente con un Generador y/o través de un SISTEMA DE INTERCONEXIÓN REGIONAL O del SISTEMA ARGENTINO DE INTERCONEXIÓN."</i></p> <p><i>"Serán agentes de retención del impuesto creado por el Artículo 70 de la Ley N° 24.065, el generador que venda su energía a través de contratos libremente pactados o de SISTEMAS REGIONALES DE INTERCONEXIÓN, el DESPACHO NACIONAL DE CARGAS cuando las operaciones se efectúen a través del SISTEMA ARGENTINO DE INTERCONEXIÓN o el propio Distribuidor o Gran Usuario cuando realice operaciones de importación de energía eléctrica."</i></p> <p><i>"La SECRETARÍA DE ENERGÍA ELÉCTRICA deberá controlar que la asignación de FONDO SUBSIDIARIO PARA COMPENSACIONES REGIONALES DE TARIFAS A USUARIOS FINALES, que se crea por el Artículo 70, Inciso b) de la Ley N° 24.065, se distribuya entre las Provincias que se hayan adherido a los principios tarifarios contenidos en la citada norma. La citada Secretaría deberá verificar también que las Provincias que hayan adherido a tales principios tarifarios, los apliquen efectivamente al determinar las tarifas a usuarios finales dentro de su jurisdicción."</i></p> <p><i>7- CONCLUSIONES: Del análisis del citado régimen legal surgen las siguientes consideraciones:</i></p> <p><i>a. OBJETO:</i></p> <p><i>La creación del tributo analizado tiene claramente un objeto de interés colectivo. El tributo se caracteriza por estar destinado a contribuir con el fomento de los planes de electrificación y a establecer la equidad tarifaria en el país. Dicha actividad del Estado se hará efectiva a través del Fondo Subsidiario para Compensaciones Regionales de Tarifas a Usuarios Finales y del Fondo para el Desarrollo Eléctrico del Interior.</i></p> <p><i>b. NATURALEZA DEL TRIBUTO: Podríamos afirmar junto con Giuliani Fonrouge que este tipo de tributos pueden ser caracterizados tanto como contribuciones especiales como impuestos de afectación, aclarando que la diferencia entre ambos conceptos es de grado y no de sustancia, y cuyo carácter tributario resulta, en definitiva, indiscutible.</i></p> <p><i>c. CREACIÓN DEL TRIBUTO POR LEY:</i></p> <p><i>El tributo destinado a formar el Fondo ha sido creado por la ley 15.336 y modificado por la ley 24.065. La misma define al ámbito de aplicación del gravamen limitado a las transacciones y selecciona como hecho imponible las operaciones de compra en el MEM (Sub subconjunto operaciones de compra dentro del MEM).</i></p>	
--	--	--

	<p><i>En nuestro dictamen anterior elaboramos una propuesta integral de reglamentación del tributo creado por ley, a los efectos de determinar los elementos del impuesto que pudieran aparecer como no incluidos en las Leyes N° 15.336 y N° 24.065. De esa manera los aspectos relativos a procedimientos, recursos, multas, intereses, actualizaciones, régimen sancionatorio, y modalidades de recaudación quedarían cubiertos. El mencionado trabajo prevé también el dictado de una resolución en la que se establece la modalidad de pago del impuesto, y aspectos referidos a fecha, lugar, presentación de declaración jurada, etc.</i></p> <p>d. ADMINISTRACIÓN DEL TRIBUTO: <i>El tributo creado para los fines descriptos es administrado por el Consejo Federal de la Energía Eléctrica, tal como lo dispone la ley. El Consejo Federal en cuanto ente dependiente de la administración se encuentra sometido al control del ejercicio de la facultad delegada.</i></p> <p>e. ÓRGANO DE APLICACIÓN: <i>Tal como lo manifestáramos en dictamen anterior podemos afirmar que es la SECRETARIA DE ENERGIA, como órgano encargado de la recaudación y verificación de otros tributos el órgano indicado para actuar como órgano de aplicación de los tributos que integran el Fondo Nacional de Energía Eléctrica. Para ello se ha considerado conveniente e imprescindible extender la facultad que la Secretaria tiene, al impuesto creado por el artículo 30 inciso e) de la Ley N° 15.336, con las modificaciones introducidas por el artículo 70° de la Ley N° 24.065.</i></p> <p><i>No obstante, lo dispuesto por ley y las consideraciones realizadas con anterioridad, podríamos afirmar que, por la naturaleza que este tipo de recursos detenta, no existiría impedimento constitucional frente a una futura delegación de la potestad de exigir el tributo en el Consejo Federal de la Energía Eléctrica.</i></p> <p>f. EXCLUSIÓN DE LOS TRIBUTOS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO: <i>A partir del análisis realizado surge con claridad la naturaleza paraafiscal de los tributos analizados, por lo que, tanto la recaudación, como la administración de los mismos debe realizarse respetando su naturaleza, esto es, por vía separada de la recaudación general del Estado. Los tributos analizados no deben ingresar al presupuesto general, sino que deben ser contabilizados por fuera del mismo.</i></p> <p><i>A tales fines debe tenerse presente que, si bien la ley 24.156 en su art. 23 establece que "no se podrá destinar el producto de ningún rubro de ingresos con el fin de atender específicamente el pago de determinados gastos", seguidamente establece excepciones al principio de no afectación de recursos. Dentro de las excepciones establecidas se encuentran enumerados en el inc. c) "los que por leyes especiales tengan afectación específica". El mencionado inciso se encuentra reglamentado por el Dec. 2629/92 que en su art. 1° establece que constituyen recursos con afectación específica, dentro de las previsiones del art. 23 inc. c) de la ley 24.156, aquellos en que por ley se establezca que deben financiar determinados gastos.</i></p> <p><i>El mencionado decreto establece, también, en su art. 3° la forma en que se operarán los recursos con afectación específica, estableciendo en su inc. f que los saldos sobrantes al cierre de cada ejercicio ingresarán a las rentas generales. Por su parte el art. 4° del citado decreto establece que "serán de aplicación a estos recursos las mismas normas que sobre control se definan y adopten para la realización de las erogaciones financiadas con fondos recibidos del Tesoro."</i></p> <p><i>En base a lo precedentemente transcrito, debe tenerse en cuenta el instituto jurídico <i>Lex specialis derogat legiti generali</i>, esto es que "la ley especial deroga a la general". Ello implica uno de los tres criterios tradicionales legislativos, (junto al criterio jerárquico y el criterio cronológico) que, la tradición jurídica y la jurisprudencia, han empleado para la resolución de antinomias o conflictos normativos en el Ordenamiento Jurídico. El principio</i></p>	
--	--	--

	<p><i>"lex specialis derogat legiti generali"</i>, comporta el llamado criterio de especialidad aplicándose para el caso de conflicto entre una norma general y otra especial debiendo con respecto a la primera, prevalecer esta última.</p> <p>En cuanto al Decreto Delegado N° 1023/2001, téngase presente que en su artículo 2º, se establece su ámbito de aplicación: <i>"El presente régimen será de aplicación obligatoria a los procedimientos de contratación en los que sean parte las jurisdicciones y entidades comprendidas en el inciso a) del artículo 8º de la Ley N° 24.156 y sus modificaciones"</i>.</p> <p>De tal modo, y siendo que el citado inciso a) de la Ley 24.156 establece que: <i>"Las disposiciones de esta Ley serán de aplicación en todo el Sector Público Nacional, el que a tal efecto está integrado por: a) Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social. (...)</i>, entendemos que el Decreto no es de aplicación obligatoria para este Comité. Máxime, si tiene en cuenta que el CAF está incluido en el inciso d) de dicha Ley, y no en el a).</p> <p>Por otra parte, respecto al Decreto N° 436/2000, actualmente abrogado, debe tenerse en cuenta que fue utilizado como parámetro del Régimen de Contrataciones del CAF, conforme surge del Acta de Reunión CAF N° 30, del 5 de junio de 2003, que en su parte pertinente establece <i>"(...) se informa que si bien todo el texto reproduce los principios del Decreto 436/00, es necesario destacar que es un Régimen de Compras propio del CAF, ante ello se ha previsto y adoptado los métodos de información a la Subsecretaría de Presupuesto de la Nación y SIGEN (...)"</i>. Además, se informa que el por entonces Proyecto de Régimen de Contrataciones fue entregado al Contador Guillermo STOK, por entonces encargado de la Coordinación de la SIGEN.</p> <p>Por todo ello, entendemos que lo informado oportunamente respecto que <i>"el CAF utiliza su propio Reglamento de Contrataciones, subsidiariamente se aplica el Régimen de Contrataciones del Estado Nacional"</i> no implica el apartamiento del marco normativo aplicable. Máxime cuando en rigor de verdad, no existe un régimen general sobre los fideicomisos públicos, sino que debe aplicárseles el Derecho Administrativo y, supletoriamente, el Derecho Privado (Balbín, Carlos F., Tratado de Derecho Administrativo, 2da. Ed., La Ley, Tomo II, pág. 138, y Tomo I, pág. 382; y en similar sentido, Casagne, Juan Carlos, Tratado General de los Contratos Públicos, La Ley, Tomo III, pág. 861 y ss.)</p>	
<p>4.2.2 El CAF carece de un sistema de gestión y seguimiento de los pagos.</p>	<p>4.2.2. El CAF carece de un sistema de gestión y seguimiento de los pagos.</p> <p>No obstante lo afirmado por el auditor, cabe señalar que el CAF Sí cuenta con un sistema de registración y control de las operaciones. El mismo, se lleva mediante planillas de cálculo Excel y otros soportes físicos de los datos.</p> <p>Si bien se realizaron consultas, inclusive al propio BNA —que maneja decenas de otros fondos—se desconoce la existencia de un sistema electrónico de gestión para Fondos fiduciarios que permita registrar en el administrador operaciones que luego serán efectuadas por un fideicomiso, existiendo tiempos diferentes entre el envío de un pedido y el procesamiento del mismo.</p> <p>Es por ello que el CAF no cuenta con un sistema de gestión integrado y completo: No existe nada específico en el mercado.</p> <p>Esencialmente, los paquetes de sistemas o "enlatados" disponibles en el mercado, no satisfacen las necesidades de un fideicomiso.</p> <p>Este, y no otro, resultó ser el motivo por el cual el CAF no cuenta con un sistema electrónico integrado de gestión.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado reconoce la situación encontrada y no aporta elementos nuevos o que puedan ser tenidos en cuenta.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo. Por la especificidad de las operaciones de un fondo fiduciario y las de éste en particular pero así también para otras muchas actividades y/o empresas, no puede pretenderse que exista en el mercado un sistema enlatado integrado</p>

	<p>Si bien, anteriores autoridades del CAF impulsaron la contratación de un sistema de desarrollo particular —tal como menciona el auditor- cabe mencionar que la implementación del mismo debió ser interrumpida, precisamente, por la imposibilidad material de adaptar al mismo, a las particularidades de este organismo. Por otro lado, cabe destacar que debido a que la vigencia del FFTEF expira en el año 2020, sin conocerse aún la continuidad o no del mismo, ha postergado la toma de cualquier decisión en este sentido. En el caso de extenderse la vigencia del CAF, se retomará la búsqueda de un sistema que permita mejorar la eficacia y eficiencia de las operaciones. En tal sentido, sería de mucha utilidad, si la AGN pudiera aportar sugerencias específicas en tal sentido, ya que no hemos detectado ningún sistema disponible en el mercado que contemple las características de un Comité de Administración de un Fondo Fiduciario.</p>	<p>específico, el que además no puede ni pretende dada su estandarización, satisfacer las condiciones de seguridad informática requerida. Pero es también cierto que las plataformas digitales y otros avances tecnológicos actuales, facilitan el desarrollo de un sistema a medida, que satisfaga sus necesidades y coadyuve al control interno de la gestión.</p>
<p>4.2.3 Si bien en el contrato se indicaba la información mínima a presentar en las rendiciones de cuentas en forma mensual, el CAF no definió ni precisó los requisitos aplicables para la revisión y conformidad. El control de las rendiciones presentaba debilidades e informalidades.</p>	<p>4.2.3. Si bien en el contrato se indicaba la información mínima a presentar en las rendiciones de cuentas en forma mensual, el CAF no definió ni precisó los requisitos aplicables para la revisión y conformidad. El control de las rendiciones presentaba debilidades e informalidades.</p> <p>Al respecto señalamos que la falta de comunicaciones o procedimientos formales escritos no implica ausencia de controles de las rendiciones de cuentas.</p> <p>Los controles sobre las transacciones que realiza el BNA son diarios, monitoreando las principales cuentas, en forma diaria o semanal, según su grado de movimientos.</p> <p>Las rendiciones de cuentas o estados contables son un elemento más en el reflejo de las operaciones.</p> <p>De todos modos, cabe mencionar que desde el corriente año 2019 se realizan controles adicionales de dichos estados contables, aunque no se encuentran redactados en manuales, normas o procedimientos.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado reconoce la situación encontrada y no aporta elementos nuevos al respecto o que puedan ser tenidos en cuenta.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo. Las consideraciones de: “<i>Las rendiciones de cuentas o estados contables son un elemento más en el reflejo de las operaciones.</i>” y “<i>De todos modos, cabe mencionar que desde el corriente año 2019 se realizan controles adicionales de dichos estados contables, aunque no se encuentran redactados en manuales, normas o procedimientos</i>” por un lado ratifica la informalidad existente, y sobre todo no reconoce y avanza sobre competencias propias de la profesión contable y de la administración pública, sin tener en cuenta las normas nacionales e internacionales que las regulan.</p>
<p>4.2.4 Se constató la inexistencia de dictámenes legales previos al pago</p>	<p>4.2.4. Se constató la inexistencia de dictámenes legales previos al pago</p> <p>Dice el Informe: “<i>Situación corroborada en los expedientes de la muestra compulsados y legajos puestos a disposición, tanto por el CAF como por el BNA.</i>”</p>	<p>El auditado ha ratificado y reconocido lo observado por la AGN.</p>

	<p><i>La Gerencia de Asuntos Jurídicos del CAF no intervenía en forma previa a la firma de los actos administrativos relacionados con los expedientes de pago, salvo a requerimiento de los Vocales. Según la entrevista realizada, el CAF ratificó que no se emitían dictámenes previos a resoluciones o notas que resuelven pagar a los beneficiarios del FONDO FIDUCIARIO.</i></p> <p><i>Esto implica un incumplimiento de la exigencia a cumplir de los actos administrativos respecto del requisito fijado. Asimismo, no se atiende la necesidad y la conveniencia de contar con el mencionado dictamen como marco de asegurar la legalidad y el ámbito de competencia de los actos del FONDO FIDUCIARIO”.</i></p> <p>Previamente, a contestar esta observación, recuérdese que es un acto administrativo.</p> <p>Para Cassagne, es toda declaración proveniente de un órgano estatal, emitida en ejercicio de la función materialmente administrativa que genera efectos jurídicos individuales directos con relación a los administrados destinatarios del acto. Gordillo lo define como toda declaración unilateral realizada en ejercicio de función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma directa.</p> <p>De dichas definiciones surge:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Declaración: manifestación de voluntad, exteriorización intelectual. • Unilateral: emana sólo del Estado. • Realizada en ejercicio de función administrativa. • Que produce efectos jurídicos: hacen nacer, modificar o extinguir derechos y obligaciones. <p>Sentado ello, consideramos que es errónea la interpretación de que los expedientes de pago son actos administrativos.</p> <p>A nuestro entender, son simples hechos administrativos, es decir comportamientos materiales del CAF, mediante los cuales se instruye al BNA que realice determinados desembolsos como consecuencia de lo establecido en los distintos contratos. En ellos, se prevé un cronograma de pago, previa autorización del área técnica, lo cual habilita su facturación. Y como resultado de ello, se procesa dicha factura, emitiendo la instrucción al BNA.</p> <p>Por lo tanto, consideramos que no es necesaria la intervención de la Gerencia de Asuntos Jurídicos (GAJ) del CAF previo a cada pago. La GAJ interviene al momento de la adjudicación con el respectivo dictamen, previo al dictado del acto administrativo (Acta de Reunión CAF). El procedimiento expuesto, con buen tino, no ha sido observado en anteriores Auditorías de la propia AGN, ni en ninguna de la SIGEN, o incluso, las internas.</p>	<p>Respecto de lo citado por el auditado en su descargo, la orden de pago no es un hecho administrativo. Reúne todas las cualidades del acto administrativo y requiere (como lo exige el ordenamiento jurídico Argentino) un dictamen jurídico legal previo.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>
<p>4.2.5 Se constataron falencias y debilidades en la formalización de los expedientes, seguimiento y conservación de la documentación respaldatoria.</p>	<p>4.2.5. Se constataron falencias y debilidades en la formalización de los expedientes, seguimiento y conservación de la documentación respaldatoria.</p> <p>Con relación a esta observación, hacemos hincapié en que está en proceso la implementación del Sistema GDE en el área de Administración y Finanzas con el fin de subsanar la misma.</p> <p>Además, agregamos que, se decidió tramitar los expedientes -para el proceso licitatorio y para los pagos-, en forma paralela, con el sistema GDE.</p> <p>De modo tal que se conformó un expediente de pagos para cada contrato COM/CON/Inspección. En cada uno de estos expedientes se irán acumulando todas las facturas, notas de pedido, documentación vinculada, y recibo del contratista.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos.</p> <p>En función de lo allí manifestado en el Descargo del Auditado, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p> <p>Consecuentemente, se mantiene el hallazgo.</p>

<p>4.2.6 El CAF funcionó como Unidad Ejecutora del Programa Presupuestario 77, excediendo el marco legal del FONDO FIDUCIARIO, así como la competencia y las atribuciones asignadas.</p>	<p>4.2.6. El CAF funcionó como Unidad Ejecutora del Programa Presupuestario 77, excediendo el marco legal del FONDO FIDUCIARIO, así como la competencia y las atribuciones asignadas. Ver respuesta 4.4.2.1. Se transcribe: 4.4.2.1. Se verificó un incumplimiento del marco legal aplicable La obra fue excluida de la financiación del FF sin que se haya dictado un acto administrativo expreso. El Decreto N° 1576/2006 aprobó el modelo de Contrato y en su artículo 4° designa a la SECRETARIA DE ENERGIA del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS como Organismo Ejecutor del "PROGRAMA DE TRANSMISION ELECTRICA DEL NORTE GRANDE", el que actuará a través del Comité de Administración del Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal (CAF) El Contrato de Préstamo aprobado tiene tres partes principales, a saber: a. Normas Generales b. Anexo Único c. Estipulaciones Especiales 1. En # 4.01 del Anexo Único se indica que <i>"La administración del Programa estará a cargo de una Unidad Ejecutora del Programa (UEP) que deberá crearse para esta operación y que dependerá directamente del CAF. La UEP estará encargada de la coordinación y ejecución de todas las actividades, incluyendo adquisiciones, contrataciones y pagos. El máximo nivel decisorio de la UEP estará en la Dirección Nacional del Programa, constituido por dos vocales designados del CAF, con funciones ejecutivas, quienes serán denominados Directores Nacionales del Programa."</i> Es decir que la UEP tiene a cargo todas las actividades "incluyendo adquisiciones, contrataciones y pagos" 2. En la CLAUSULA 3.02: Condiciones especiales previas al primer desembolso de las Estipulaciones Especiales, se indica como condición "que esté vigente el Reglamento Operativo del Programa, con sus respectivos anexos y que incluya el Manual de Procedimientos Contables y Administrativos. Será menester el consentimiento por escrito del Banco para que se pueda modificar cualquier disposición de dichos documentos; 3. En el Reglamento Operativo del Programa, aprobado por Resolución CAF N° 19, indica en su #6.1: "La UEP, siguiendo los procedimientos indicados en el Anexo V "Guía de Solicitud de Desembolsos y Justificación de Uso de Recursos", solicitará los desembolsos, ya sea como fondo rotatorio, reembolso o instrucción de pago a terceros, y justificando el uso de recursos. Para tales efectos, abrirá una cuenta especial a nombre del Programa, para depositar los recursos desembolsados por el Banco en la moneda del préstamo. En una segunda cuenta en moneda local, también a nombre del Programa, se depositarán los recursos de la contrapartida local, que son solicitados periódicamente al Tesoro Nacional. En una tercera cuenta en moneda local, también a nombre del Programa, se efectuarán los pagos correspondientes a las actividades del Programa." Y en su # 9.1 "Si durante la ejecución del Programa el Ejecutor considerara necesario o conveniente introducir cambios a lo establecido en este RO, podrá solicitar al Banco la no-objeción/aprobación de tales modificaciones, siempre que las mismas no afecten las disposiciones contractuales ni los objetivos del Programa." Estos antecedentes, sumados a otros ya mencionados en el Informe del Auditor, ratifican el hecho de que el programa NEA-NOA estuvo debidamente autorizado por las Autoridades de la Secretaría de Energía y el Ministerio, ya que el Préstamo otorgado por el BID también fue autorizado por el Poder Ejecutivo Nacional.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>
---	--	--

	<p>A pesar de que las operaciones de este Programa se mantuvieron en forma separada del resto de otras obras ejecutadas en el marco del Fideicomiso con el BNA, es preciso destacar lo siguiente;</p> <p>a. Debido a que este proyecto contó con financiamiento internacional, fue necesario que siguiera las normas exigidas por el BID y contara con un Manual de Procedimientos autorizado por el BID.</p> <p>b. La Unidad Ejecución Presupuestaria que manejó el Programa registraba todas las operaciones en el sistema UEPEX (exigido para estos casos).</p> <p>c. Las cuatro cuentas bancarias utilizadas para este Programa NEA-NOA (tres ya cerradas) se abrieron en el Banco de la Nación Argentina. No existió, ni existe, ninguna cuenta abierta en otra institución a las mencionadas.</p> <p>d. Anualmente, los estados financieros del contrato NEA-NOA son auditados por una firma internacional de primera línea, en este caso Deloitte.</p> <p>e. El Programa NEA-NOA, al igual que todas las obras ejecutadas por el CAF, también fue, y continúa siendo, objeto de las auditorías regulares que los Controladores del CFEE llevan a cabo y por las que se rinden cuentas al Plenario formado por las Provincias y la Secretaría de Energía.</p> <p>Todos estos controles enunciados permiten afirmar que el programa NEA-NOA se viene ejecutando con la transparencia necesaria y cuenta con los actos administrativos y controles suficientes como para garantizar una ejecución responsable.</p>	
<p>4.3 Hallazgos sobre el BNA. 4.3.1 Se detectaron deficiencias y debilidades en el sistema de registración contable que debe llevar el BNA.</p>	<p>4.3.1. Se detectaron deficiencias y debilidades en el sistema de registración contable que debe llevar el BNA.</p> <p>Al respecto, cabe señalar que el BNA cuenta con sus propias normas de procedimiento. Tal como se manifestó previamente, no existía experiencia previa en el mercado, en relación al manejo de fondos fiduciarios. Por lo tanto, el Banco y los administradores han mejorado sus procesos a medida del paso del tiempo.</p> <p>Por otra parte, entendemos que esta observación debería ser canalizada a través del propio BNA.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>
<p>4.3.2 No se efectuaba la provisión para los Gastos operativos del CAF.</p>	<p>4.3.2. No se efectuaba la provisión para los Gastos operativos del CAF.</p> <p>Respecto a esta observación, cabe mencionar que el BNA no realiza la provisión de los gastos operativos, ni ninguna otra provisión, ya que se maneja por el criterio de lo percibido o ejecutado y no, de lo devengado.</p> <p>De todos modos, una provisión en los estados contables nada aporta al control del límite del 3,5% mencionado en la observación. Por otro lado y como bien señala el auditor: a) es controlado regularmente por las auditorías del CFEE y b) está muy por debajo del límite fijado en el estatuto.</p>	<p>El auditado ha ratificado y reconocido lo observado por la AGN y no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>
<p>4.3.3 Si bien no se definieron un procedimiento y los requisitos para presentación, las rendiciones efectuadas por el BNA se presentaron sin nota de envío ingresada o bien acuse de recibo que corroborara la fecha</p>	<p>4.3.3. Si bien no se definieron un procedimiento y los requisitos para presentación, las rendiciones efectuadas por el BNA se presentaron sin nota de envío ingresada o bien acuse de recibo que corroborara la fecha</p> <p>Al respecto, se señala que, en la actualidad, todas las notas de entrada, o salida, con el BNA cuentan con sello y fecha de recepción.</p> <p>Como manifiesta el auditor, en el Cuadro 7 de su informe, el último problema detectado de falta de acuse recibo fue del año 2011. Desde ese entonces al presente, no hay evidencias que haya vuelto a suceder el problema detectado por lo que consideramos que es un tema solucionado.</p>	<p>El auditado ha ratificado y reconocido lo observado por la AGN y no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>

<p>4.3.4 Los reintegros de gastos fueron tratados por el BNA como comisiones cuando las mismas no estaban autorizadas por el contrato de Fideicomiso y se indicaba que no se percibirían.</p>	<p>4.3.4. Los reintegros de gastos fueron tratados por el BNA como comisiones cuando las mismas no estaban autorizadas por el contrato de Fideicomiso y se indicaba que no se percibirían.</p> <p>Al respecto, cabe advertir que la utilización de la palabra “reintegro de gastos”, “comisiones” o “gastos” son de naturaleza similar en la terminología contable. Asimismo, todas ellas reflejan, con claridad, una cuenta que expresa la pérdida vinculada a un servicio que se recibe.</p> <p>Los estados contables realizados por el BNA, y los planes de cuenta también diseñados por el Banco, no incumplen con lo acordado entre las partes, desde el contrato original y sus adendas posteriores.</p> <p>La observación realizada por el auditor es semántica pero al utilizar el término “incumplimiento” magnifica el hallazgo de un tema que entendemos es irrelevante.</p> <p>Cabe mencionar que en la Novena Adenda al contrato de fideicomiso firmado con el BNA con fecha 9 de abril de 2019 se utilizó la expresión “reconocimiento de gastos por administración”. Nuevamente, reintegro, comisión o reconocimiento de gastos son expresiones inequívocas que no afectan en nada la claridad de los conceptos volcados en los estados contables.</p>	<p>El auditado ha ratificado y reconocido lo observado por la AGN.</p> <p>Los reintegros de gastos y las comisiones, lejos están de ser de naturaleza similar o una cuestión semántica, sino que son completamente diferentes tanto en su concepto como en su tratamiento fiscal.</p> <p>La comisión es un cobro que se hace al cliente sobre el valor de una transacción, y su cálculo usualmente se relaciona con el valor pecuniario de la transacción realizada. Para el perceptor, su monto se encuentra alcanzado por el IVA, impuesto a las ganancias e impuestos locales (ingresos brutos).</p> <p>El reintegro de gastos es una compensación o devolución monetaria que tiene por finalidad resarcir total o parcialmente un gasto efectuado y no tiene consecuencias fiscales.</p> <p>Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>
<p>4.3.5 La conformación de legajos de pago y conservación de la documentación fue deficiente como resguardo documental de las operaciones, no cumpliendo la normativa vigente.</p>	<p>4.3.6. La conformación de legajos de pago y conservación de la documentación fue deficiente como resguardo documental de las operaciones, no cumpliendo la normativa vigente.</p> <p>Entendemos que esta observación debe ser canalizada directamente con el BNA.</p>	<p>Se mantiene el hallazgo.</p>
<p>4.4 Hallazgos particulares de la Muestra 4.4.1 Choele Choel - Fray L. Beltrán - V. Reggina 132 kV. Monto financiado: \$300.481.542,77.</p>		

<p>4.4.1.1 La dependencia nacional que solicitó el inicio del procedimiento de la Obra no contaba con competencia al respecto.</p>	<p>4.4.1.1. La dependencia nacional que solicitó el inicio del procedimiento de la Obra no contaba con competencia al respecto. Entendemos que todas las obras licitadas por el CAF, han contado con la debida autorización de las autoridades competentes. Incluso en el caso apuntado, lo cierto es que, la inclusión de la ampliación en el Plan Federal de Transporte I, por recomendación del Consejo Federal de la Energía Eléctrica, y la posterior Resolución de la Secretaría de Energía, han convalidado cualquier actuación simplemente preparatoria previa, que se pudiese <eventualmente> haber realizado.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene el hallazgo.</p>
<p>4.4.1.2 No se confeccionó el expediente administrativo para instrumentar el Contrato de Inspección, se incumplió el procedimiento de contratación de la empresa y se constataron debilidades de Control Interno.</p>	<p>4.4.1.2. No se confeccionó el expediente administrativo para instrumentar el Contrato de Inspección, se incumplió el procedimiento de contratación de la empresa y se constataron debilidades de Control Interno. En este punto, es menester aclarar que la Contratación Directa de TranelSA S.A. se dio en el marco del artículo 52, inciso 9° del Reglamento de Contrataciones del CAF. Allí se establece que: "<i>Cuando se realice por cuenta y orden de Organismos Oficiales de la Nación y/o Empresas Publicas de Jurisdicción Provincial o, mediando convenio para prestación de servicios con Concesionarias del Servicio Público de Transporte de Energía Eléctrica. Esta modalidad convencional exigirá, que los argumentos que aconsejan adoptar este procedimiento deberán quedar documentados en las actuaciones pertinentes, mediante un informe técnico económico que previamente se deberá presentar, justificando las razones técnicas y económicas que recomiendan su contratación</i>". Dicha estipulación fue aprobada mediante Acta CAF N° 351, del 23 de febrero de 2012, y se fundamentaba en la necesidad de dicha modificación para "(...) aquellos procesos en los que el CAF suscribe convenios con Provincias, entidades de la Administración Pública o Concesionarios de Servicios Público, para delegar en todo o parcialmente, tareas tales como Inspecciones de Obra, y en el mismo acto o posteriormente estos entes acuerden que el CAF contrate la prestación de éstos servicios por su cuenta y orden. En general en algunos casos el mandante requiere su acuerdo y en otros solicita la contratación indicándole al CAF quien es el beneficiario de la contratación, por diversas razones que pondera adecuadamente, como ser precio razonable, experiencia en el tipo de obra y en el lugar y/o continuidad intelectual en las tareas. En resumen, se trata de atender aquellos casos en los que el CAF contrata por cuenta y orden de un organismo de la Administración Pública o un Concesionario de Servicio Público, a un prestador nominado por estos, lógicamente al ser 'por cuenta', con el pago estos servicios contratados a su cargo. (...)". Además, mediante Acta CAF N° 379 del 21 de noviembre de 2012, se autorizó formalizar un Acuerdo que contenga las siguientes precisiones y compromisos: i) La contratación por parte del Comité de Ejecución (CE) en su condición de Comitente, de TRANELSA, para cumplir las funciones específicas de LA INSPECCION de Obras y Asesoramiento Técnico; ii) La autorización por parte de TRANSCOMAHUE S.A., para que se retenga del cargo de Supervisión que le corresponde hasta un máximo del monto de la contratación, esto es en función a las tareas de inspección compartida que asume en su compromiso con TRANELSA, más las redeterminaciones que le corresponden; iii) La enumeración de las tareas de Inspección que quedan a cargo de TRANSCOMAHUE S.A. con la figura de Inspección Compartida y iv) Que la totalidad de los trabajos y tareas comprendidas en la Adenda se realizaran a título no oneroso para el Comité de Ejecución (CE) o el CAF. Con posterioridad mediante Acta CAF N° 380 del 30 de noviembre de 2012, se aprobó en concordancia con el Reglamento de Contrataciones y lo resuelto en Acta CAF N° 379, la contratación de TRANELSA S.A. por cuenta y orden de TRANSCOMAHUE S.A.</p>	<p>El equipo de auditoría ratifica expresamente haber devuelto la totalidad de la documentación puesta a su disposición contando con notas de recepción correspondientes. El auditado ratifica y reconoce lo observado por la AGN. Se mantiene el hallazgo.</p>

	<p>En cuanto a la inexistencia de expediente administrativo, de acuerdo a nuestra, el mismo fue entregado a vuestros auditores y nunca fue devuelto, por lo cual se procedió a su reconstrucción, la que se encuentra disponible para su eventual vista.</p> <p>Para finalizar, se afirma en el Informe que:</p> <p><i>"...lo descripto (...) pone en evidencia debilidades en el control interno al no haber un efectivo control por oposición de intereses entre la Supervisión y la Inspección de Obra. Tampoco se actúa para garantizar la independencia de quien debe realizar la constatación de los hitos de obra, aspectos contrarios a su vez a las buenas prácticas administrativas".</i></p> <p>Al respecto, es menester recordar que el Contratista COM adjudicado, era JOSE CARTELLONE CONSTRUCCIONES CIVILES S.A. - ISOLUX S.A. UTE, quien no tuvo participación en Contratación Directa a que se hace referencia.</p> <p>Por otra parte, el trabajo de la Inspección y la Supervisión es complementario, y entre ambas controlan distintos ámbitos del desarrollo del Contrato COM.</p>	
<p>4.4.1.3 Se incumplió el cronograma de desembolsos conforme lo establecido en el contrato de obra.</p>	<p>Sin respuesta en el descargo</p>	<p>Se mantiene el hallazgo.</p>