

**INFORME DE AUDITORIA**  
**FONDO FIDUCIARIO FEDERAL DE INFRAESTRUCTURA REGIONAL**

**Señor Presidente del Consejo de Administración del  
Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional  
Avenida Leandro N. Alem N° 1074 - 6° piso  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

En virtud de las funciones conferidas por el artículo 85 de la Constitución Nacional, en uso de las facultades establecidas por el artículo 118 de la ley N° 24.156 la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION procedió a efectuar un examen del objeto indicado en 1 con el alcance descrito en 2.

**1. IDENTIFICACION DEL OBJETO**

Gestión financiera y administrativa del Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional (FFFIR).

**2. ALCANCE**

Nuestra tarea consistió en la aplicación de los procedimientos establecidos en las normas de auditoría externa de la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION aprobadas mediante Resolución N° 145/93, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley 24.156. Teniendo en consideración la relevancia dentro de la gestión financiera y administrativa del FFFIR del cumplimiento de la ley 24.855 y la realización de actos económicos significativos con relación a los objetivos del Fondo, el examen se centró en

los aspectos vinculados con las financiaciones otorgadas y el fondeo de su operatoria, para lo cual se aplicaron procedimientos de auditoría que principalmente consistieron en:

- ✓ entrevistas con funcionarios de áreas administrativas y técnicas del Fondo,
- ✓ análisis y revisión de la normativa vigente,
- ✓ relevamiento y análisis de antecedentes documentales,
- ✓ análisis de la evolución financiera del FFFIR,
- ✓ análisis de las fuentes de financiación del FFFIR,
- ✓ relevamiento de procedimientos administrativos aplicados por las áreas involucradas en el otorgamiento de financiamiento de proyectos,
- ✓ pruebas selectivas de cumplimiento de controles,
- ✓ revisión selectiva de expedientes correspondiente a: préstamos vigentes, otorgados, en ejecución y finalizados en el periodo 2012 – 2013,
- ✓ cotejo de montos certificados con montos liquidados en los proyectos analizados,
- ✓ revisión de informes de los órganos de auditoría internos y externos y de las medidas adoptadas como consecuencia de los mismos.

Las tareas de campo principales, que incluyeron el relevamiento de documentación disponible en el ámbito del FFFIR y la revisión de los expedientes correspondientes a una muestra de proyectos financiados, se realizaron durante el ejercicio 2014, efectuándose tareas de análisis de información financiera adicional, actualización normativa y entrevistas hasta octubre de 2015, fecha de emisión del proyecto de informe enviado en vista según se menciona en el apartado 5. Las tareas de análisis de los comentarios del FFFIR sobre dicho proyecto de informe comprendieron la revisión y evaluación de la documentación adicional aportada y la solicitud de aclaraciones, culminando en la fecha del presente informe.

El examen realizado incluyó el análisis de la información procesada por los sistemas computadorizados existentes en el ámbito del Fondo relacionados con el objeto de auditoría, lo que no constituyó una revisión específica sobre el correcto funcionamiento del sistema de procesamiento electrónico de datos, en cuanto a los programas diseñados, los elementos de control que ellos realizan, la lógica de los lenguajes y la configuración de los equipos empleados.

### **3. ACLARACIONES PREVIAS**

#### **3.1. Marco regulatorio**

##### **3.1.1. Ley 24.855 - Desarrollo Regional y Generación de Empleo – Creación del FFFIR**

La Ley de Desarrollo Regional y Generación de Empleo, N° 24.855, promulgada el 22.07.97 establece en su artículo 1° un programa nacional de desarrollo regional y generación de empleo, cuyos objetivos básicos son:

- a. Generar la infraestructura económica y social necesaria y prioritaria para la integración territorial, el desarrollo regional y el intercambio comercial, a través de la financiación de obras públicas, nacionales y provinciales que tiendan a mejorar la eficiencia de la producción nacional, la preservación del medio ambiente, el bienestar general y la utilización de mano de obra intensiva.
- b. Disminuir los desequilibrios socioeconómicos produciendo un alto impacto en los niveles de empleo y en la distribución del ingreso.
- c. Mejorar las oportunidades y condiciones de acceso a la vivienda en los sectores de ingresos medios y medios bajo de la población, con el desarrollo del mercado hipotecario y fomentando el ingreso al mismo de capitales nacionales e internacionales.

Para cumplir esos objetivos básicos, dispuso en su articulado, entre otras medidas, la creación de un fondo fiduciario (FFFIR) con el objeto de asistir a las provincias y al Estado Nacional en la financiación de obras de infraestructura económica y social, con carácter extrapresupuestario. Adicionalmente se estableció qué parte de los recursos correspondientes a la Nación deberían destinarse a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La ley estableció que el fiduciario del FFFIR sea el Banco de la Nación Argentina (BNA), entidad que administrará el fondo de acuerdo a las instrucciones otorgadas por el

Consejo de Administración del FFFIR, cuyos integrantes son designados por el Poder Ejecutivo Nacional.

El ámbito de funcionamiento durante el período bajo examen, según Decreto 408 del 24/07/2003, es el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MINPLAN). Cabe señalar que por Decreto N° 212/15 el FFFIR se encuentra actualmente en la órbita del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.

El artículo 7° de la mencionada ley, dispuso que el patrimonio del FFFIR esté integrado por:

- ✓ Las acciones del Banco Hipotecario SA y el producido de su venta, con excepción de aquellas acciones que conserva el Estado Nacional y las acciones destinadas al Programa de Propiedad Participada.
- ✓ Los recursos que le asigne el Estado Nacional, las provincias y los organismos internacionales.
- ✓ La renta y los frutos de sus activos excepto los destinados a conformar un fondo de garantía de créditos para viviendas únicas, permanentes y no suntuarias, destinadas a personas de ingresos bajos y medios bajos.

Asimismo en la ley se estableció la transferencia al FFFIR de la deuda que el Banco Hipotecario Nacional mantenía con el Banco Central de la República Argentina y el aporte al Banco de la Nación Argentina de cien millones de pesos del producido de la venta de las acciones del Banco Hipotecario Nacional, y la renta neta de los bienes que integran el Fondo, hasta alcanzar en total la suma de doscientos millones de pesos. Además se fijó que del patrimonio del Fondo se deduzcan cien millones de pesos a aplicar a la constitución de una cartera de crédito adicional reservado a las provincias de menor densidad poblacional y menor desarrollo relativo.

Según lo establecido en Art. 8° de la citada ley, dicho patrimonio se destinará a la financiación de obras de infraestructura económica y social, nacionales y provinciales.

En la mencionada ley, con carácter indicativo, se señaló el tipo de obras a ejecutar prioritariamente con recursos del FFFIR a saber:

- ✓ Redes viales que vinculen las zonas de producción con la red troncal o hacia los países integrantes del Mercosur. También las que vinculen puntos de importancia turística nacional o internacional.
- ✓ Obras viales en los corredores de interconexión bioceánica. Pasos fronterizos de vinculación con países limítrofes.
- ✓ Construcción o mejora de instalaciones portuarias que tengan por objeto la modernización del sistema, aumentar la capacidad de transporte marítimo o fluvial y reducir costos operativos.
- ✓ Construcción o mejora de la infraestructura hídrica. Obras de infraestructura para el control de inundaciones; presas hidráulicas con o sin generación de energía eléctrica.
- ✓ Construcción o mejora de la infraestructura vial provincial (incluyendo las obras de arte necesarias); vías de comunicación rápida (autopistas); puentes carreteros, ferroviarios o de uso mixto de vinculación entre ciudades, regiones o de conexión internacional.
- ✓ Obras de generación y transporte de energía eléctrica. Provisión de energía eléctrica a zonas rurales.
- ✓ Obras destinadas a facilitar la explotación de los recursos mineros, vías de acceso y conexión con la red vial o ferroviaria.
- ✓ Construcción de acueductos. Construcción o mejora de los sistemas de riego y drenaje.
- ✓ Obras de infraestructura básica que tengan como objetivo evitar incendios en bosques, montes o pastizales.
- ✓ Construcción, mejoramiento o adecuación de la infraestructura ferroviaria. Obras que contemplen la construcción, ampliación y mejoramiento de la infraestructura educativa y sanitaria.
- ✓ Obras de infraestructura para saneamiento urbano (provisión de agua potable, desagües cloacales o pluviales).
- ✓ Obras de infraestructura que posibiliten la radicación de importantes emprendimientos industriales.

### **3.1.2. Decreto N° 924/97 reglamentario de la Ley 24.855**

El Decreto N° 924 sancionado el 11/09/97, dispuso entre otros aspectos que:

- ✓ El Fondo sea representado por el Consejo de Administración (CA), ejerciendo el presidente de dicho cuerpo la representación legal del FFFIR.
- ✓ El Fiduciario actúe conforme a lo que indica el mismo decreto y el contrato de fideicomiso que se celebre, el que debe establecer que en todos los casos el fiduciario seguirá las instrucciones del Consejo de Administración del FFFIR.
- ✓ El Fiduciario lleve por separado el registro contable de las operaciones del FFFIR supervisado por el CA.
- ✓ El Fideicomisario sea el Estado Nacional, y los beneficiarios las jurisdicciones que adhieran conforme al decreto.
- ✓ El plazo de duración del fideicomiso sea de treinta años.
- ✓ Los miembros del CA tengan las mismas responsabilidades que las previstas para los directores de las sociedades anónimas en la Ley de Sociedades Comerciales, siendo sus principales facultades aprobar los proyectos de obras de infraestructura económica y social que se le presenten por las jurisdicciones y disponer su financiamiento, auditar la ejecución de esos proyectos, evaluar las rendiciones de cuentas que realicen las jurisdicciones y coordinar con las autoridades públicas la realización de los actos necesarios para la capitalización del FFFIR con el fin de asegurar las disponibilidades financieras del mismo.
- ✓ El Consejo de Administración tenga entre sus obligaciones dictar un Reglamento Interno para su propio funcionamiento, Reglamento Operativo y Manual de Procedimientos. Del mismo modo y por el mismo artículo, dicho Consejo debe proponer para la aprobación del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, el presupuesto anual del FFFIR, las estimaciones de gastos e inversiones y los planes anuales de acción del

Fondo, como también elevar informes mensuales y cuatrimestrales al Ministerio correspondiente.

- ✓ Se constituya un Fideicomiso de Asistencia al FFFIR. (Ver punto 3.1.3.2.)

### **3.1.3. Contratos de fideicomisos suscriptos**

**3.1.3.1.** El FFFIR, por medio de su Consejo de Administración, firmó en marzo de 1998 un contrato de fideicomiso con el Banco de la Nación Argentina (Fiduciario) por medio del cual el FFFIR transfiere la propiedad fiduciaria de los bienes y derechos que integran su patrimonio al BNA, así como los intereses, dividendos, frutos y demás acrecidos e ingresos que produzcan los bienes y derechos transferidos; y otros recursos que le asignen el Estado Nacional, las Provincias y los Organismos Internacionales.

El contrato establece que el Fiduciario realizará los actos respecto del patrimonio del Fondo, de conformidad con las instrucciones específicas y encargos fiduciarios que le imparta el CA, quien dará las instrucciones pertinentes para su ejecución por parte del Fiduciario; este contrato tiene un plazo de vigencia de 30 años a partir de la sanción de la Ley N° 24.855; sus beneficiarios serán las jurisdicciones que adhieran al régimen creado por dicha Ley, el Decreto N° 677/97 y el Decreto N° 924/97 y queda sujeto de manera subsidiaria a la ley 24.441.

**3.1.3.2.** En idéntica fecha a la del contrato mencionado en el punto precedente y con los mismos firmantes, se celebró un segundo Contrato de Fideicomiso, denominado de Asistencia al FFFIR (FAFFFIR) dispuesto por el artículo 47 del Decreto 924/97, por el cual el FFFIR nuevamente transfiere al BNA la propiedad fiduciaria de las acciones del Banco Hipotecario SA que integran su patrimonio, así como los dividendos y demás acrecidos que produzcan estas. El único objeto definido por la norma, para este Fideicomiso de Asistencia, es el de proceder a la capitalización del Fondo, mediante el aporte del producido neto de la venta de las acciones mencionadas, con excepción de las excluidas por la Ley N° 24.855 y los gastos que se comprometan para su venta, y del producido de los empréstitos que contraiga sobre

tales acciones. Este Contrato tiene un plazo de duración equivalente al de su objeto, que en ningún caso podrá superar los 30 años, siendo el beneficiario del mismo el FFFIR.

El accionar del Fideicomiso de Asistencia es responsabilidad de un Comité Ejecutivo integrado por cuatro funcionarios designados, dos por el titular del Ministerio de Infraestructura y Vivienda (actual Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda) y dos por el titular del Ministerio de Economía (actual Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas - uno de ellos debe ser el Secretario de Finanzas dependiente de dicho ministerio, quien debe ejercer la presidencia del Comité Ejecutivo y tiene doble voto en caso de empate en las decisiones que adopte el mismo). El fiduciario debe actuar según las instrucciones que le imparta dicho Comité.

**3.1.3.3.** Mediante Decreto N° 1394/98, y en el marco de la venta inicial de acciones del BH SA, el Poder Ejecutivo autorizó al Ministerio de Economía a estructurar y ofrecer en forma simultánea a la primera oferta de venta de acciones, opciones de compra de acciones del BHSA.

A fin de garantizar estas opciones, se autorizó al Ministerio a impartir las instrucciones necesarias para que BH SA constituya un fideicomiso cuyo objeto único fuera la adquisición en la oferta pública inicial, acciones del BH SA representativas de hasta el 18% del capital social (Decreto 1527/98) a fin de garantizar la cobertura de las opciones de compra a ofrecer. Así, el Fideicomiso de Opciones BH SA fue constituido en el marco de la Ley 24.441 y la RG 290/97 de la CNV.

En tal sentido, el 2 de febrero de 1999 se celebró el contrato de Fideicomiso entre First Trust of New York National Association Representación Permanente en Argentina ("Fiduciario"); BH SA ("Fideicomitente"), y el BNA, exclusivamente en su carácter de Fiduciario del Fideicomiso de Asistencia al FFFIR ("Accionista Vendedor") y en su carácter de Fiduciario del FFFIR ("Beneficiario Residual"). Se estableció una vigencia de 8 años a partir del 2 de febrero de 1999, extendiéndose automáticamente por un año y así sucesivamente hasta que dichos activos sean dispuestos.

El total suscripto en poder del Fideicomiso de Opciones BH SA, fue de 179.095.000 acciones, (V\$N 1) que estaban en poder de este fideicomiso, quedando desde entonces un remanente de opciones sin ejercer de 90.905.000 acciones.

Con fecha 23 de mayo de 2007, U.S. Bank Trust National Association, casa matriz del Fiduciario (First Trust of New York National Association), fue notificado sobre procesos judiciales iniciados por los fondos NML Capital Ltd. y EM Ltd., demandantes de la República Argentina en New York y por los cuales se prohibió a ciertas entidades bancarias, la transferencia, venta, cancelación o cualquier otro modo de disposición de ciertos bienes relacionados con todos los Fideicomisos en los cuales participa el BNA, entre los que figuran el FFFIR, el FAFFIR y el Fideicomiso de Opciones BH SA.

Según lo expresado por el Consejo de Administración del FFFIR, éste tomó conocimiento tardío de dichos hechos, y solicitó en reiteradas oportunidades al BNA, dando intervención al Fideicomiso de Asistencia, información sobre los motivos por los cuales el Fideicomiso de Opciones BH SA, no fue rescatado y transferido a la República Argentina.

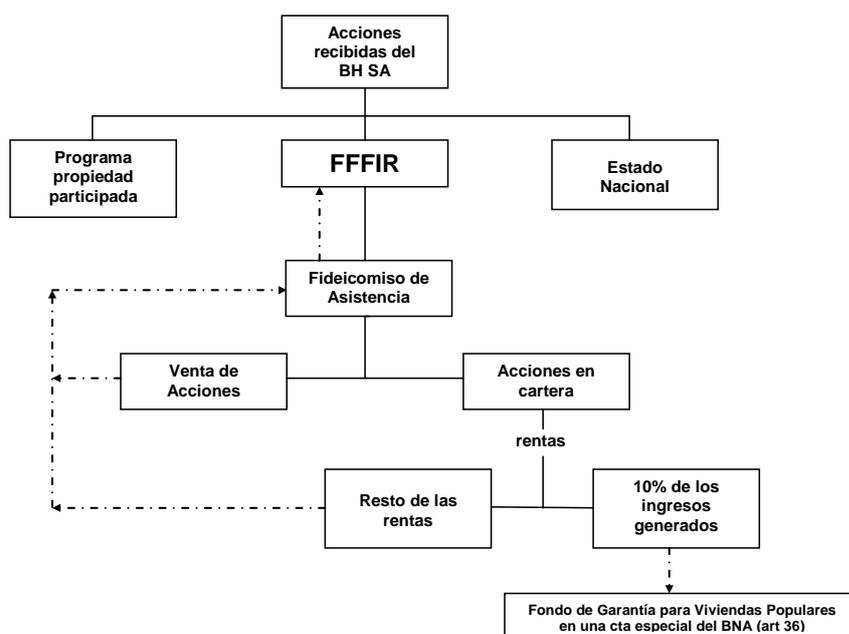
En abril de 2013, el BNA informó que con fecha 22/02/11 la Corte Suprema de EE.UU. no aceptó la petición de la República Argentina y del BNA para que acepten un recurso "certiorari" en el caso BH Options Trust, constituyendo la última gestión de apelación posible y, que consecuentemente, el próximo paso por parte de los acreedores citados sería la ejecución sobre los 90.905.000 de acciones.

Cabe mencionar que conforme el acuerdo alcanzado por el Gobierno Argentino con los holdouts durante el ejercicio 2016, el Fondo remitió notas al Fiduciario y al Presidente del FAFFIR solicitando el rescate de las acciones y el pago de los dividendos correspondientes a esos títulos por los ejercicios 2010, 2012 y 2013.

### 3.1.4. Financiamiento del FFFIR

El inciso a) del artículo 7° de la Ley 24.855 dispone que integrarán el patrimonio del FFFIR, “las acciones del Banco Hipotecario S.A. y el producido de su venta, con excepción de aquellas acciones que conserve el Estado nacional y las acciones destinadas al Programa de Propiedad Participada”.

#### *Financiamiento del FFFIR*



Al momento de su constitución, el FFFIR recibió el 94,90% de las 1.500.000.000 acciones que componían el capital social del BH SA, lo que equivale a 1.423.500.000 acciones, valuadas a un valor nominal de \$1 (según cotización dispuesta por Asamblea General Ordinaria del 21/07/2006). El 5,10% restante del total de acciones del BH SA, se destinó al Programa de Propiedad Participada (75.000.000 de acciones) y al Estado Nacional (1.500.000 acciones).

De la cartera recibida por el FFFIR, se vendieron en diferentes momentos, 599.095.000 acciones, quedando un remanente de 824.405.000 acciones, en poder del FAFFFIR.

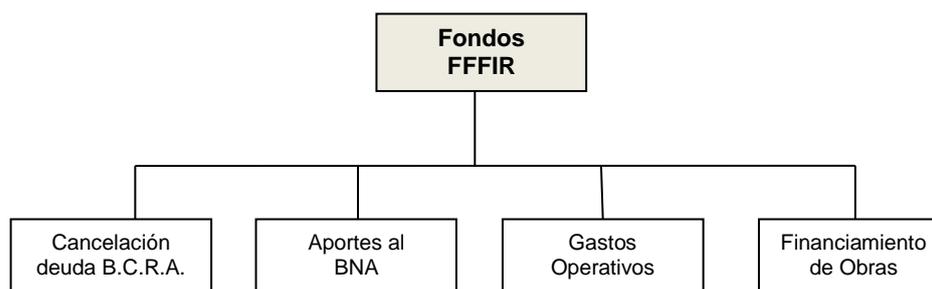
***Acciones recibidas del BH SA y stock al 31/12/13***  
(En millones de pesos)

<b>Detalle</b>	<b>Cantidad de Acciones (V\$N 1)</b>
Acciones del BH SA	1.500,0
Con destino al Programa de Propiedad Participada	75,0
Con destino al Estado Nacional	1,5
	1.423,5
Acciones recibidas por el FFFIR (94,90%) y transferidas al FAFFFIR	1.423,5
Acciones vendidas (42,09%):	599,1
<i>02 de febrero de 1999</i>	420,0
<i>Del Fideicomiso de Opciones BH SA</i>	179,1
Remanente de Acciones del FFFIR	824,4
Fideicomiso de opciones BH SA Embargadas en NYC	90,9
Remanente de acciones disponibles para ser vendidas	<b>733,5</b>

Cabe mencionar que de las acciones transferidas al FAFFFIR 90,9 millones se encuentran embargadas en el exterior (ver 3.1.3.3.)

### **3.1.5. Destino de los fondos**

En el marco de lo establecido en la Ley N° 24.855 y el Dto. N° 924/97, los fondos del FFFIR se destinan de la siguiente forma:



### **3.1.6.1. Cancelación deuda B.C.R.A.**

Tal como se menciona en 3.1.1., conjuntamente con el traspaso de las acciones del BH SA, el FFFIR recibió también la transferencia de la deuda que el Banco Hipotecario Nacional mantenía con el Banco Central de la República Argentina, tal lo dispuesto por el art. 26 de la Ley 24.855.

### **3.1.6.2. Aportes al BNA**

De las acciones recibidas por el FFFIR, tal lo establecido por el artículo 35 de la Ley N° 24.855, deberá transferir \$ 100 millones del producido de la venta de las acciones del BH SA y sumas provenientes de la renta neta de los bienes que integran el FFFIR, hasta alcanzar en total la suma de \$ 200 millones, como aporte de capital al Banco de la Nación Argentina, a fin de generar en éste una cartera de créditos para la construcción y refacción de viviendas.

En los artículos 9 y 10 del Decreto N° 1.284/99 se establece la forma y plazo de pago del compromiso, estipulando lo siguiente:

- El aporte de \$ 100 millones será efectuado en cuatro cuotas anuales y consecutivas, a partir de los treinta días de producida la venta total de las acciones del BH SA. El FFFIR registra en la línea "Otros Pasivos No Corrientes" el compromiso de aporte aún no exigible por un valor nominal de \$ 100 millones con contrapartida en "Otros Activos No Corrientes", que representa el activo resultante de la capitalización a ser realizada en el BNA.

- La suma restante hasta alcanzar \$ 200 millones, se integra semestralmente, con el equivalente al 5% de los intereses percibidos por los créditos otorgados a las jurisdicciones y de los intereses percibidos por las inversiones temporarias.

En los estados contables del FFFIR se incluye en el rubro de "Otros Pasivos Corrientes" la porción de este compromiso devengada y aún no vencida, con contrapartida en el rubro "Otros Activos No Corrientes", donde se reflejan los aportes realizados y a realizar al

Banco de la Nación Argentina por este concepto, acumulados desde el inicio de las operaciones del FFFIR y hasta el cierre del ejercicio, tanto los ya desembolsados como los devengados pendientes de pago.

A través del artículo 36 de la Ley N° 24.855 reglamentado por el artículo 11 del Decreto 1284/99, se estableció que el 10% de los intereses percibidos por los créditos otorgados a las Jurisdicciones y por las inversiones de fondos temporarios no asignados a los fines previstos en esa Ley, serían capitalizados semestralmente con este propósito en el BNA, para la atención de un fondo de garantía de créditos para viviendas únicas, permanentes y no suntuarias, destinadas a personas de ingresos bajos y medios bajos, pudiendo aplicarse también como subsidios a las tasas de interés de créditos para las viviendas populares destinadas a los sectores de bajos ingresos.

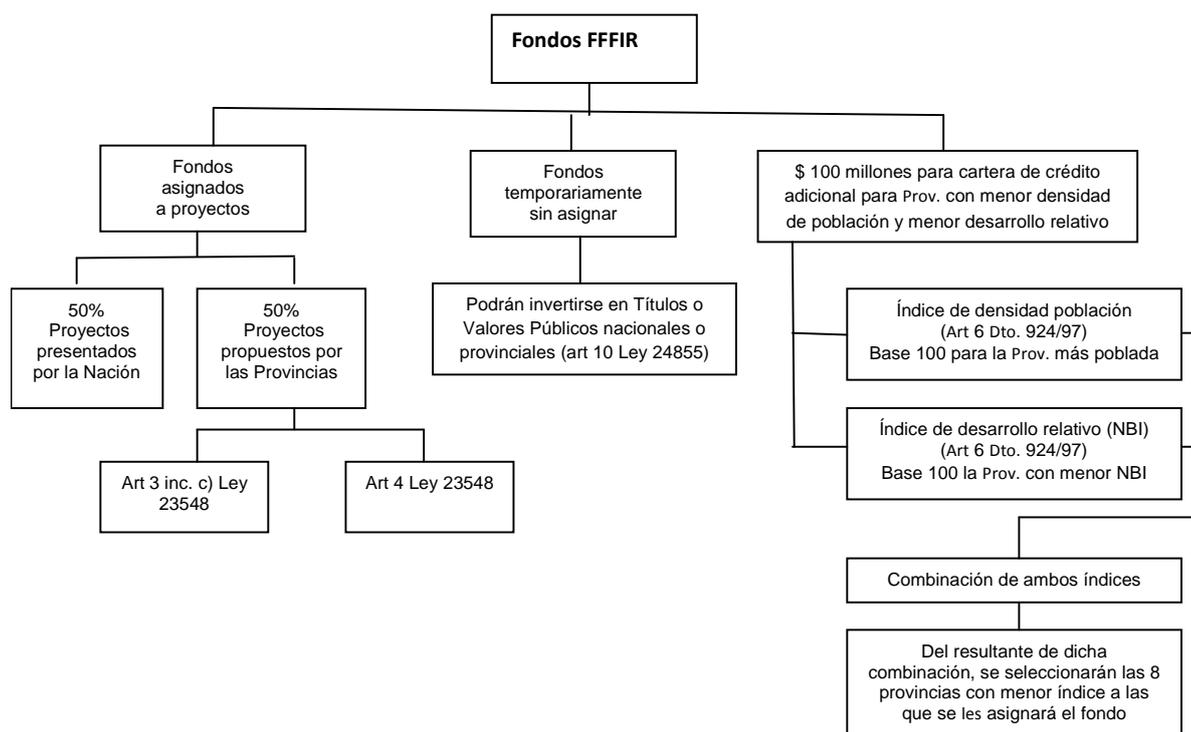
El FFFIR ha integrado, con las cuotas semestrales tanto del 5% como del 10%, ambos descriptos ut-supra, quedando pendiente la integración de los \$100 millones, para perfeccionarlos una vez producida la venta total de las acciones.

### **3.1.6.3. Gastos operativos**

El Decreto N° 924/97 en su artículo N° 13 inciso j) dispone destinar al funcionamiento de la estructura operativa del FFFIR una suma anual no superior al 2 por mil del producido por la venta de las acciones del Banco Hipotecario SA asignadas. Asimismo el Decreto 237/99 establece que durante el proceso de venta del paquete accionario del BHSA, el Fondo podrá destinar al funcionamiento de su estructura operativa una suma mensual de hasta \$ 250.000. Cabe mencionar que este último importe ha sido posteriormente incrementado con el porcentaje de actualización del cálculo del Presupuesto del Fondo.

### **3.1.6.4. Financiamiento de obras**

En el artículo 8° de la de la Ley 24.855 se establece la forma en que será distribuido los fondos destinados a obras, de acuerdo al objeto del Fideicomiso y al tipo de obras previstas en la norma.



Del patrimonio, se deduce una suma de \$100 millones para la constitución de una cartera de crédito adicional, reservada a la demanda de las ocho provincias de menor densidad poblacional y menor desarrollo relativo. La modalidad de asignación está definida por el artículo 6° del Decreto 924/97, el cual establece un índice que combina densidad poblacional con desarrollo relativo vinculado a las Necesidades Básicas Insatisfechas de cada provincia. Fijándose que las ocho provincias con menor índice serán beneficiarias del crédito adicional.

El resto de los fondos asignados al FFFIR, deducidos los gastos operativos mencionados en 3.1.6.3, deben distribuirse en partes iguales entre proyectos presentados por la Nación y las Provincias.

Con respecto a la distribución entre las provincias, el financiamiento se asignará conforme a los índices de los art 3° inc. b) y c) y 4° de la Ley de Coparticipación Federal (Ley 23.548). Cabe recordar que el primero de dichos artículos dispone en el inciso b) que se distribuirá del total recaudado por los gravámenes el 54,66 % en forma automática al conjunto de las provincias adheridas, en tanto que el inciso c) establece para el recupero del nivel relativo de Bs. As., Chubut, Neuquén y Santa Cruz, en diferentes porcentuales, la asignación de un 2% del total coparticipable. Por su parte, el artículo 4° establece que la distribución del monto que resultare por la aplicación del art 3° inciso b) se ejecutará entre las provincias adheridas.

Con relación a aquellos fondos que temporariamente no sean asignados a ningún proyecto, podrán invertirse en Títulos Públicos nacionales o provinciales previamente calificados, de acuerdo a lo dispuesto por el art. 10° de la Ley 24.855.

El Decreto 906/2004 por el cual se dispone la creación, en el ámbito del Ministerio de Economía y Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, de un Consejo Consultivo quien deberá instruir sobre la inversión de las disponibilidades líquidas sin aplicación temporaria de los fondos fiduciarios del Estado Nacional, estableciendo lineamientos para su inversión. Es menester señalar que durante el periodo bajo análisis, el mencionado decreto no se encontraba operativo.

### **3.1.7. Administración del FFFIR**

#### **3.1.7.1. Reglamento Interno de Funcionamiento del Consejo de Administración.**

La Administración del FFFIR se rige de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 24.855, la Ley N° 25.917, el Decreto reglamentario N° 924/97, los Decretos N° 228/98, 237/99, 1284/99, 760/00, 408/03, 1731/04, Resoluciones JGM N° 366/97 y 427/97 y acta del C.A. N° 393/08. En forma supletoria se aplican las Leyes N° 19.550 y 24.441 y sus modificatorias.

Esta administración será ejercida por un Consejo de Administración según el art. 5° de la Ley N° 24.855 y el art. 10 del Dto. N° 924/97, que establecen la forma de designación de los consejeros, los requisitos que deberán cumplir para poder ser miembro del Consejo de Administración. Del mismo modo en el decreto de referencia se establece la duración en el cargo, las facultades y las obligaciones del mencionado Consejo de Administración.

En el marco de lo establecido por el artículo 14° del Decreto N° 924/97 el Consejo de Administración del FFFIR, dictó su Reglamento Interno de Funcionamiento, el que fuera aprobado por Jefatura de Gabinete de Ministros por Res. N° 366 de fecha 07.11.97. El mencionado reglamento consta de once artículos y establece lo inherente al funcionamiento del Consejo y de la estructura operativa que depende del presidente de dicho Consejo:

- ✓ Integración y designación del CA del FFFIR
- ✓ Remuneraciones de los consejeros y de los miembros del FFFIR
- ✓ Notificaciones y constitución de domicilio de los consejeros
- ✓ Reuniones del CA (como mínimo una vez por mes)
- ✓ Quórum y mayorías
- ✓ Facultades del CA
- ✓ Facultades y deberes del presidente
- ✓ Administración y estructura operativa dependiente del presidente del CA
- ✓ Secretaría del CA
- ✓ Actas de las sesiones del CA
- ✓ Declaración jurada patrimonial de los consejeros y de los funcionarios ejecutivos del FFFIR.

Según lo estipulado en el artículo 7° del Reglamento Interno de Funcionamiento, dentro de las facultades y deberes del presidente, está la de proponer al Consejo de Administración para su aprobación, la designación y contratación de los gerentes de áreas, asesores y demás personal necesario para el desarrollo de las tareas, como así también proponer con el mismo objetivo de aprobación, la organización funcional del fondo y sus modificaciones, funciones, normas, misiones y procedimientos administrativos y contables.

### **3.1.7.2. Reglamento Operativo y Manual de Procedimientos**

Teniendo como referencia la legislación mencionada, el Consejo de Administración del Fondo dictó el Reglamento Operativo y Manual de Procedimientos para brindar asistencia financiera, aprobado según Res. J.G.M. N° 427/97 de fecha 18.12.97 y posteriormente modificado según las facultades que otorga al Consejo de Administración el Art 6.22 de su Reglamento Interno de Funcionamiento, el que, a través de las actas: N° 401, del 13/08/2008; N° 426 del 20/05/2009; N° 464 del 25/08/2010; N° 498 del 29/12/2011 y N° 522 del 06/02/2013 puso en vigencia las modificaciones a dicho reglamento, aprobadas oportunamente según la normativa vigente.

El Reglamento Operativo y Manual de procedimientos se divide en 4 partes:

- I. Secuencia de gestión de la asistencia financiera; incluye ANEXO I con instructivo de la documentación a presentar por las jurisdicciones para solicitar asistencia financiera un proyecto.
- II. Administración del FFFIR.
- III. Guía de presentación y análisis de proyectos, programas y certificados de obra, protocolo banco de proyectos, análisis de factibilidad de financiamiento de otras obras.
- IV. Compras, contrataciones y disposición de bienes de uso.

### **3.2. Presupuesto del FFFIR**

Según lo establece el Dto. N° 924/97 dentro de las obligaciones del Consejo de Administración, artículo 14, inc. c), d) y e) el Consejo deberá proponer para la aprobación del MINPLAN, el presupuesto anual del Fondo, las estimaciones de gastos e inversiones y los planes anuales de acción del Fondo y darlos a publicidad.

En el mismo artículo se establece que se deberán elevar informes al MINPLAN: 1) mensuales acerca de la situación general patrimonial y de las inversiones y 2) cuatrimestrales acerca de la evolución y flujo de las inversiones y los recursos afectados al fondo a los efectos de la elaboración de eventuales modificaciones a la ley de presupuesto.

Del mismo modo en el Reglamento Interno de Funcionamiento del CA, artículo 6° punto 6.16, se establece que, dentro de sus facultades está la de “proponer para la aprobación del Jefe de Gabinete de Ministros, el presupuesto anual del Fondo, las estimaciones de gastos e inversiones y los planes anuales de acción del fondo y darlos a publicidad conforme el artículo 14 inciso c) del decreto 924/97”.

A fin de cumplimentar con lo expuesto, el proyecto de presupuesto plurianual del FFFIR, es elaborado por las áreas operativas y presentado por el Presidente para su aprobación por el CA del FFFIR, quien podrá disponer las modificaciones que considere necesarias, y luego remitirlo a la autoridad competente antes de la fecha de vencimiento prevista por la norma respectiva. Ley N° 24.156/92 – Cap. III -

### **3.3. Operatoria de Gestión de Asistencia Financiera para el Programa Nacional de Desarrollo Regional y Generación de Empleo**

#### **3.3.1. Presentación de Solicitudes de Financiamiento - Evaluación de Proyectos de Obras - Cláusula de Garantía**

De acuerdo a lo establecido en el “Reglamento Operativo y Manual de Procedimientos” del FFFIR, las jurisdicciones que hayan adherido a la Ley 24.855, podrán solicitar asistencia financiera. Dichas solicitudes, serán elevadas por las jurisdicciones a través de una nota rubricada por el Gobernador o representante legal, dirigida al Presidente del FFFIR, quien la pondrá a consideración de Consejo de Administración. Las solicitudes deberán explicitar como mínimo las obras a ejecutar, su ubicación, el presupuesto oficial y el monto por el cual se solicita la asistencia financiera.

Cuando la dimensión del proyecto para el que se solicita financiamiento así lo aconseje, la jurisdicción podrá proponer al fondo su ejecución y su financiamiento por etapas, firmando un acta compromiso. Del mismo modo, cuando los proyectos sean regionales y abarquen más de una jurisdicción, se requerirá la rúbrica en la solicitud de todas las jurisdicciones involucradas. En los casos de cofinanciamiento, la jurisdicción notificará al FFFIR los datos del cofinancista, especificando las respectivas participaciones.

Los proyectos de obras presentados por las jurisdicciones, serán analizados por las áreas del Fondo desde el punto de vista técnico, económico, legal y financiero, las que elevaran sus recomendaciones al Consejo de Administración. Entre las cuestiones más significativas a ser consideradas son: características técnicas de los proyecto e indicadores generales; impacto ambiental; indicadores económicos de la obra; impacto económico en la comunidad; factibilidad económica aplicando indicadores de rentabilidad (tales como: beneficios esperados, indicadores de impacto, indicadores de mando de obra, impactos sociales, etc.); cumplimiento de las leyes nacionales y/o jurisdiccionales de quien solicite la obra; la inclusión en el presupuesto de la jurisdicción solicitante; verificación del cupo financiero de la jurisdicción; cronograma de inversiones, y el porcentaje de coparticipación federal afectada como garantía al proyecto.

### **3.3.2. Aprobación de la Asistencia Financiera y tasas aplicadas**

El Consejo de Administración aprueba la asistencia financiera solicitada por las jurisdicciones, a través de una resolución de crédito, procediendo posteriormente a la firma de los respectivos Convenios de Mutuo de Asistencia Financiera (CMAF) con las jurisdicciones. Previamente éstas deben dar cumplimiento con lo establecido en cuanto al dictado de las leyes provinciales sobre inclusión en el presupuesto, autorización de endeudamiento y garantías a otorgar. En el caso de la asistencia a la Nación debe tener autorizado el endeudamiento e incorporada la obra en la Ley de Presupuesto correspondiente.

A los efectos de determinar la tasa de interés, se aplica como tasa de referencia la tasa LIBO, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 inc. g) del Decreto Reglamentario N° 924/97, o la tasa de las notas del tesoro de los Estados Unidos de Norte América a 10 años, de las dos la mayor.

A partir de octubre de 2002, los CMAF firmados por el FFFIR con cada una de las jurisdicciones, incluyen una cláusula de redeterminación mensual de saldos deudores, ligada a la variación del índice del costo de la construcción nivel general publicado por el INDEC.

### **3.3.3. Convenio de Mutuo de Asistencia Financiera**

Según lo expresado en el punto 3.3.2., las jurisdicciones solicitantes de asistencia financiera, firmarán con el FFFIR un CMAF donde se establecerán las obras a las que deberá afectarse el crédito otorgado y las condiciones específicas de esa asistencia financiera que deberán cumplir cada una de las partes intervinientes.

Las cláusulas de los CMAF establecen los lineamientos que deberán seguir las partes intervinientes en lo concerniente a: normativa aplicable, identificación y objeto de la obra, monto del préstamo, representante legal y compromiso asumido por la jurisdicción, órgano de contralor y organismo ejecutor de la obra.

Del mismo modo se detallan: metodología de actas de replanteo e iniciación; recepción provisoria y definitiva de obra; certificado de avance de obra; compromiso de desembolsos; cobertura financiera por redeterminaciones; transferencias de fondos; cuenta especial; plazos de financiamiento, gracia y amortización; formas de pago; redeterminación de saldos deudores; tasas de interés; garantías y su ejecución; suspensión de la asistencia financiera; reajuste del monto del crédito; incumplimiento de la jurisdicción y mora.

Se establece también dentro de las cláusulas, el rol del FFFIR, la realización de auditorías, exenciones impositivas, vigencia, saldos no utilizados, informe de operatividad de la obra emitido por las jurisdicciones una vez finalizadas las mismas y el tribunal competente.

#### **3.3.4. Desembolsos – Rendiciones - Cobranzas**

Según lo establecido en la normativa vigente, los instrumentos financieros suscritos entre el FFFIR y las jurisdicciones serán administrados a través de un sistema de “Cartera de Créditos”, en el cual se registrarán las condiciones del financiamiento plasmadas en el articulado de los convenios firmados. Este sistema consta fundamentalmente de dos etapas: desembolsos y cobranzas.

Los desembolsos a las jurisdicciones beneficiarias se realizan contra la presentación de los certificados de avance de obra aprobado por la autoridad competente de dichas jurisdicciones, con previa intervención del organismo de contralor que se prevea para cada proyecto y la evaluación por el FFFIR de los correspondientes aspectos técnicos, legales y económicos. Los desembolsos se efectuarán a través de una cuenta especial en el BNA abierta por las jurisdicciones para cada proyecto financiado por el Fondo, previa verificación de las rendiciones de cuentas de los certificados inmediatos anteriores.

Las jurisdicciones tienen la obligación, a la fecha establecida en el convenio, de depositar los pagos en la cuenta corriente especial (cuenta fiduciaria) por el importe correspondiente. Una vez acreditado el importe en el extracto bancario, el Fondo emitirá un recibo de pago detallando la imputación del monto según lo establecido en el CMAF, que será remitido a la jurisdicción.

En los casos en que la jurisdicción tuviese un atraso superior a un mes en el pago de los vencimientos de los servicios de la deuda, se aplicará lo establecido en el CMAF, conforme el art. 14 inc. h) del Dto. N° 924/97 y el Consejo de Administración, en base a los informes de morosidad de las jurisdicciones emitidos por el área respectiva del FFFIR, instruirá la ejecución de la garantía de coparticipación otorgada por la jurisdicción.

El Consejo de Administración del Fondo está facultado para realizar, en el momento que lo considere conveniente, auditorías sobre la ejecución de los proyectos de obra

financiados a fin de poder controlar el cumplimiento de las finalidades del referido proyecto. Estas auditorías podrán ser llevadas a cabo por el propio organismo o a través de la contratación de terceros.

### **3.3.5. Redeterminación de saldos deudores**

Con motivo de la crisis de fines de 2001, el FFFIR generó un proceso de redeterminación de los saldos deudores que las jurisdicciones mantenían con el organismo, buscando con ello mantener la integridad del patrimonio. De tal manera, adoptó una serie de medidas bajo el pretendido amparo de la normativa impuesta en materia de Emergencia Pública y Reordenamiento del Sistema Financiero.

Así fue que el Consejo de Administración del FFFIR resolvió la aplicación del Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER) a su cartera de préstamos en Pesos, aplicando lo establecido por el artículo 4° del Decreto N° 214/02 para las deudas en moneda extranjera, a partir del día 3 de febrero de 2002.

La fundamentación del FFFIR se basó en que originariamente los préstamos otorgados fueron realizados en "pesos convertibles" con tasa LIBO, y que en la comprensión que el abandono de la convertibilidad era incompatible con la tasa de referencia establecida en el art. 11 de la ley de creación, al no incluir ésta un componente relativo a la evolución de los precios internos, se eliminaba un componente necesario para preservar el capital prestado.

El Estado Nacional, mediante dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos dependiente de la Dirección de Asuntos Administrativos, Laborales, Contractuales y Financieros del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, comunicó al FFFIR por nota del 05/01/2012 que no considera aplicable el Dto. 214/02 a los préstamos que le otorgara el FFFIR, por encontrarse estas expresadas en "pesos convertibles".

Al 31/12/13, el efecto acumulado en disputa, por la aplicación del CER a los préstamos que fueran otorgados por el FFFIR al Gobierno Nacional, ascendía a \$ 366,6

millones, importe que el Fondo previsionó en su totalidad hasta tanto se alcance una solución a la controversia.

Otra de las jurisdicciones con las que no se logró un acuerdo extrajudicial fue La Pampa, a la cual durante el año 2013, el Fondo procedió a reintegrarle los ajustes cobrados y/o devengados por el CER tras un fallo en contra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El resto de las jurisdicciones han continuado cumpliendo con el pago de los créditos y los ajustes producidos por la aplicación del CER, motivo por el cual el FFFIR no mantiene previsiones constituidas sobre las correspondientes actualizaciones ya canceladas.

A partir de octubre de 2002, los CMAF firmados por el FFFIR con cada una de las jurisdicciones, incluyen una cláusula de redeterminación mensual de saldos deudores, ligada a la variación del índice del costo de la construcción nivel general, publicado por el INDEC.

### **3.3.6. Protocolo Banco de Proyectos y Proyectos Pendientes de Resolución Aprobatoria**

El FFFIR implementó una operatoria denominada “Protocolo Banco de Proyectos”, la que le permite el seguimiento de avance y estado de situación de cada una de las solicitudes de asistencia financiera presentadas por las jurisdicciones, que se elevan a consideración del Consejo de Administración.

Dicha operatoria se aprobó por acta N° 312, del Consejo de Administración de fecha 15/03/2006, y detalla los diferentes grados de avance en los que se agruparan los expedientes de solicitudes de financiamientos pendientes de resolución.

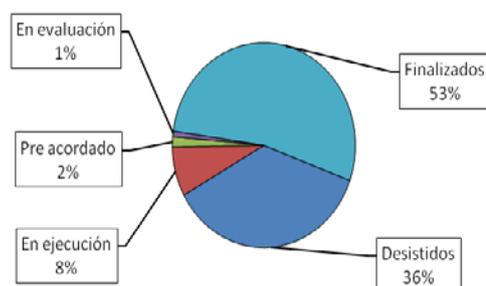
Los grados de avance detallados en el Protocolo Banco de Proyecto son siete, agrupando el N°1 todo pedido de asistencia financiera del cual haya tomado conocimiento el CA y que genere un expediente. En los grados N° 2 a 6 se agrupan los expedientes según la documentación faltante, hasta llegar a la etapa de firma de resolución de crédito aprobada por

el CA sin CMAF firmado entre las partes. Finalmente el grado N° 7 contiene los expedientes con baja en el Protocolo Banco de Proyecto por firma del CMAF o desistimiento por parte de la jurisdicción.

Según documentación aportada por el FFFIR, desde el inicio de la operatoria al 31/12/2013 el estado de situación de los financiamientos solicitados por las jurisdicciones al FFFIR era el siguiente:

- En Ejecución: 63 proyectos
- Desestimados por las jurisdicciones 295 proyectos.
- Pre acordados por el FFFIR con trámites pendientes: 13 proyectos.
  - ✓ 9 proyectos pendientes en el Ministerio de Economía con trámite ante Coordinación Económica para el dictado de la resolución de aprobación de garantía, según Dto. 1731/01, correspondientes a Entre Ríos, Mendoza y Rio Negro desde el año 2013 y Salta, Buenos Aires, Entre Ríos, Chubut y Córdoba desde el 2014.
  - ✓ 4 proyectos pendientes en las jurisdicciones para gestionar el cumplimiento del Dto. 1731/01 y su posterior envío a Coordinación Económica. Las jurisdicciones son: Buenos Aires, Formosa, Mendoza y Neuquén.
- Con documentación técnica presentada y en evaluación: 7 expedientes que se encuentran tramitando su financiamiento en el FFFIR, de las jurisdicciones de Salta, Entre Ríos, Mendoza y Chaco desde el año 2012 y un proyecto del Chaco desde el año 2013.
- Con obra finalizada: 432 proyectos.

Estado de situación de financiamientos solicitados al 31/12/13.



### 3.4. Revisión de expedientes

Para la determinación de la muestra de expedientes se han tenido en cuenta los préstamos vigentes al 31 de diciembre de 2013, es decir, los financiamientos que estando acordados por el FFFIR, ya estaban recibiendo desembolsos y reintegrando los montos según los CMAF, por un total \$ 2.662,5 millones. Se tomaron 20 proyectos que totalizan el 32 % del monto total de préstamos vigentes (\$ 861,5 millones).

Las diferentes situaciones que se tuvieron en cuenta para la selección fueron: 1) Préstamos otorgados durante los periodos 2012/2013; 2) préstamos con auditorías informadas; 3) préstamos sin auditorías informadas y 4) préstamos con último desembolso durante los periodos 2012 y 2013.

También se tuvo en cuenta para dicha selección, el estado de avance en que se encontraban los expedientes de financiamientos otorgados por el FFFIR, los montos más significativos y la cantidad de préstamos asignados a cada jurisdicción, abarcando el 63,6% de las jurisdicciones que solicitaron financiamiento.

Para la exposición de los resultados surgidos de la revisión, no se computaron aquellos casos donde el aspecto analizado no aplica o no corresponde ser tomado en consideración.

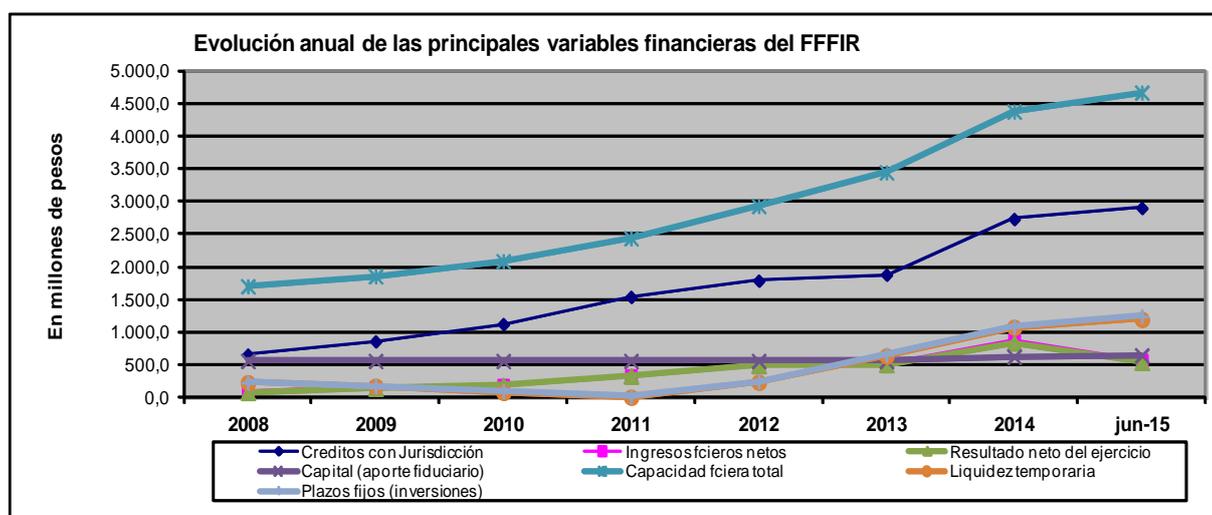
#### 4. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

La exposición de los comentarios y observaciones resultantes de la tarea descrita en los Puntos 2 y 3 ha sido dividida en secciones a fin de facilitar su desarrollo y comprensión: la primera relacionada con aspectos económicos y financieros, la segunda aspectos operativos y normativos y la tercera referida a aspectos generales de los proyectos de financiación analizados. En anexo I se expone un cuadro con el detalle de la muestra de proyectos revisados.

##### 4.1. Aspectos Económicos y Financieros

##### 4.1.1. Evolución de parámetros financieros de la administración del FFFIR

De la lectura de los Estados Contables del FFFIR se pueden visualizar el comportamiento de sus principales variables en el siguiente gráfico:



Referencias:

**Créditos con Jurisdicciones:** comprende tanto los créditos corrientes como los no corrientes otorgados a la Jurisdicciones.

**Ingresos Fcieros netos:** comprende los ingresos derivados por operaciones de financiación (redeterminación de saldos, intereses ganados e ingresos por colocaciones), netos de provisiones por incobrabilidad y cargo por art. 36 Ley 24.855 (\*)

**Resultado neto del ejercicio:** ganancia del ejercicio. (\*)

**Capital (aporte fiduciario):** incluye aportes por ventas de acciones y dividendos

**Liquidez Temporal:** comprende el saldo de la cta.cte. del BNA y plazos fijos.

**Plazos fijos:** comprende los montos destinados a estas inversiones

**Capacidad Financiera Total:** calculada según se expone en 4.1.4.

(\*) para junio 2015 se encuentran anualizados

Tal como puede observarse en el gráfico anterior, la capacidad financiera total definida por el FFFIR mantuvo durante el período una tendencia creciente, sostenida fundamentalmente por los incrementos en los saldos de inversiones en plazos fijos a partir del ejercicio 2012. Por su parte los stocks de créditos otorgados a las jurisdicciones si bien crecieron lo hicieron a menor ritmo, con excepción del ejercicio 2014. La curva de capitalización se mantuvo estable, con un leve crecimiento por los dividendos que estaban pendientes de recepción contabilizados a partir de 2014. Finalmente los resultados positivos aumentaron fuertemente durante 2014 si bien durante el primer semestre de 2015 la tendencia se muestra a la baja.

#### **4.1.2. Financiamiento del FFFIR**

El contrato de Fideicomiso de Asistencia del FFFIR establece que su Comité Ejecutivo debe asegurarle al FFFIR las disponibilidades financieras requeridas por éste para el cumplimiento de sus fines. En tal sentido el accionar financiero del FFFIR se ve directamente afectado por las disposiciones emanadas de dicho Comité.

Al respecto, las Notas a los EECC del ejercicio 2013 advierten que “Los presentes Estados Contables han sido preparados por el Consejo de Administración de acuerdo con normas contables profesionales, siguiendo el criterio de empresa en marcha en virtud de entender que los planes y acciones encarados hasta el presente le han permitido gestionar adecuadamente las situaciones detalladas y, por lo tanto, le permitirán continuar con la marcha normal de su actividad, a la espera de las soluciones definitivas. No obstante, de no

alcanzarse un acuerdo favorable, el pago de la deuda con el B.C.R.A. sin la venta de las acciones remanentes del BH SA en poder del FAFFFIR, implicaría afectar muy significativamente la capacidad financiera del FFFIR, con el consecuente impacto negativo en los desembolsos de créditos ya otorgados y en las futuras demandas de crédito de las Jurisdicciones.” Al respecto cabe señalar que la evolución de las variables financieras, expuestas en el punto anterior, muestra una importante mejora que no aparece considerada en documentos emitidos por el Fondo que se refieran a la situación descripta y a su desarrollo futuro.

#### **4.1.2.1. Fondos capitalizados por el FAFFFIR y no transferidos al FFFIR**

La efectiva realización del derecho que mantiene el FFFIR sobre el producido de la venta de las acciones remanentes del BH SA, está sujeta a que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación decida y el Fideicomiso de Asistencia ejecute, la venta de dichas acciones, no existiendo a la fecha resolución alguna al respecto.

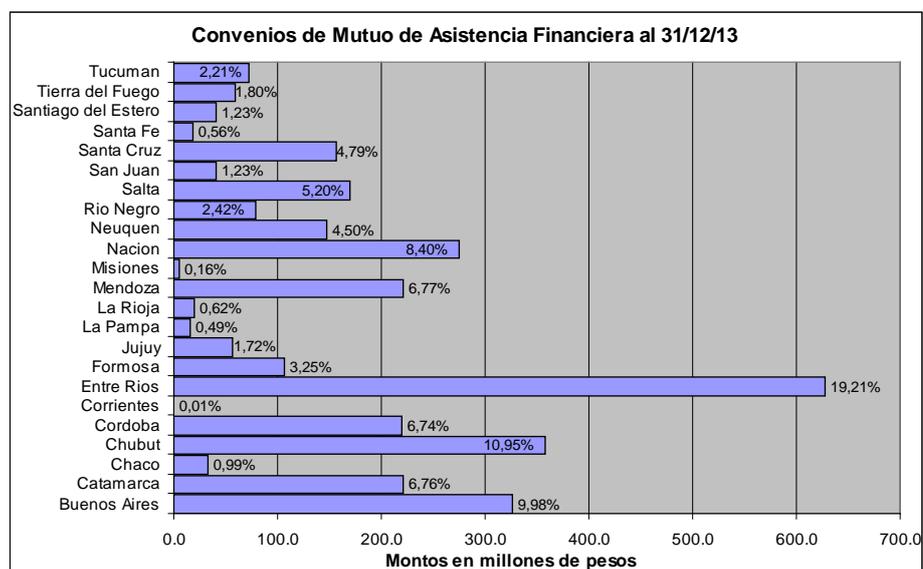
Independientemente de ello, y tal como surge de las Notas a los Estados Contables del FFFIR, las Asambleas de Accionistas de BH SA celebradas el 13 de abril de 2011 y el 23 de agosto del 2013 aprobaron la distribución de dividendos en efectivo por las sumas de \$ 100 millones y \$ 30 millones correspondientes a sus ejercicios de 2010 y 2012, respectivamente. De tales dividendos el BNA en su carácter de Fiduciario cobró las sumas de \$ 50,2 millones y \$15 millones, el 10/10/2012 y el 12/09/2013, respectivamente. Los mismos se encontraban colocados en depósitos a plazo, los que han generado intereses cobrados y/o devengados desde la primera imposición realizada por el BNA con dichos fondos en marzo de 2013 hasta el 31/12/2013 por \$ 3,1 millones. A su vez, el BNA en su calidad de Fiduciario del FAFFFIR ha abonado honorarios y gastos relacionados con la gestión de juicios por \$ 5,2 millones.

En base a los derechos que mantiene el FFFIR a percibir los frutos generados por las acciones del BH SA, ha registrado durante el ejercicio 2013 en el rubro Otros Créditos del Activo Corriente un total de \$ 63 millones, correspondientes a dividendos del BH SA ya cobrados por el FAFFFIR (\$ 60 millones) e intereses ganados por la colocación de éstos en

plazos fijos (\$3,1 millones). Finalmente durante el ejercicio 2014 el FFFIR recibió dichos fondos, que fueron canalizados a la cancelación de la deuda con el B.C.R.A..

#### 4.1.3. Préstamos otorgados al 31/12/13

Al 31 de diciembre de 2013, el total de préstamos otorgados por el FFFIR, es decir, los que ya tenían firmado el Convenio de Mutuo de Asistencia Financiera (CMAF) entre las jurisdicciones y el FFFIR, ascendió a \$ 3.265 millones, de los cuales a dicha fecha se desembolsó un 75,6%. Sólo dos jurisdicciones no tomaron préstamos del FFFIR: San Luis y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El resto, incluyendo a la Nación, recibieron, en distintas proporciones, montos provenientes del Fondo.

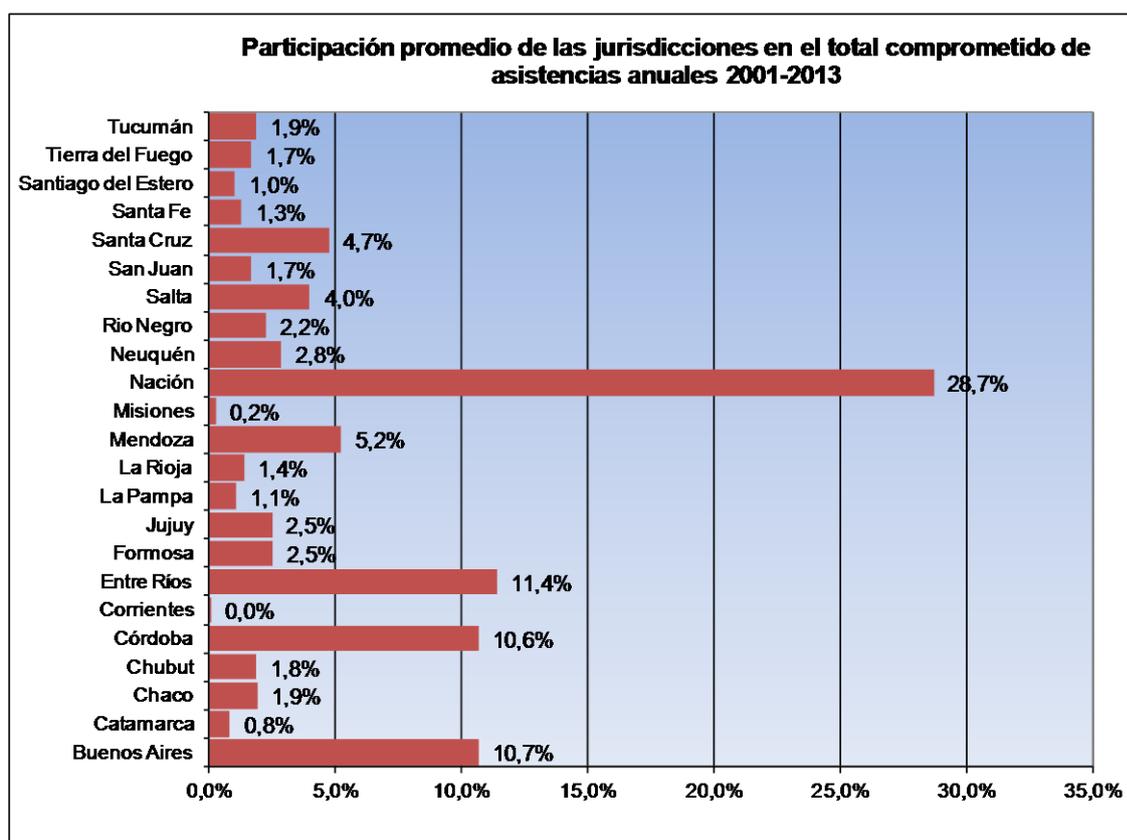


Tres jurisdicciones (Entre Ríos, Chubut y Buenos Aires) utilizaron poco más del 40% (\$ 1.311 millones) del total de préstamos otorgados por el FFFIR desde su inicio hasta fin de 2013.

El cuadro anterior surge de las cifras del Informe al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (3° cuatrimestre 2013, previsto en el Decreto N°924/97,

Art. N° 14 inc. e)). De acuerdo a lo manifestado por el FFFIR, dicho informe, que debe contener un detalle de la evolución y el flujo de las inversiones y los recursos afectados al Fondo, no ha sido preparado utilizando valores homogéneos, sin que se haya encontrado evidencia de la preparación por parte del Fondo de otros informes que contemplen dicha situación y que hayan sido tratados por el CA.

A efectos de complementar lo señalado precedentemente se expone la siguiente información, preparada utilizando datos de los estados contables auditados (2001-2013).



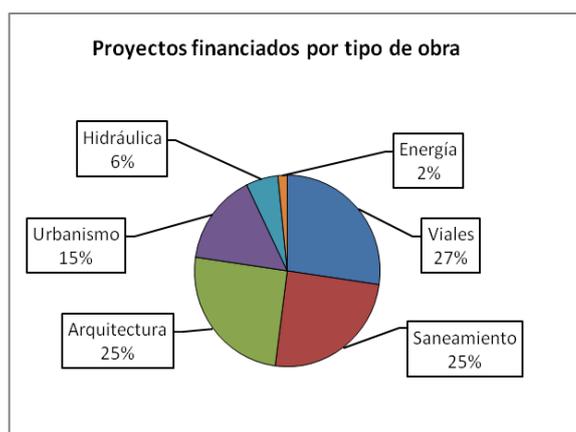
Según surge de las cifras expuestas la participación de la Nación, Buenos Aires, Córdoba y Entre Ríos abarcaba en promedio más del 60% de los montos comprometidos, debiéndose destacar la caída de la participación de la Nación y Córdoba en los últimos años.

Respecto al monto pendiente de desembolso, correspondiente a préstamos otorgados hasta diciembre de 2013, el mismo asciende a \$ 798 millones y su desembolso está proyectado en un 58% para el año 2014 y el 42% restante, para el año 2015.

En relación a las cobranzas de dichos préstamos, se observa al 31/12/13 un saldo vencido pendiente de cancelación de \$ 380 millones, de los cuales el 96% corresponde a la redeterminación de la deuda aplicada a los préstamos otorgados al Estado Nacional, y sus intereses. El 4% restante son referidos a vencimientos de cinco provincias cuya mora no excede los dos meses de antigüedad.

En concepto de amortización de capital e interés, el FFFIR cobró, desde su inicio hasta el 31/12/13, un total de \$ 2.372 millones, de los cuales un 13,29% (poco más de \$ 315 millones) fueron cobrados mediante la ejecución de las garantías.

La distribución porcentual de proyectos financiados por el FFFIR, teniendo en cuenta el tipo de obra realizada por las jurisdicciones, es la siguiente:



#### 4.1.4. Capacidad Financiera del FFFIR y cupos asignados a las Jurisdicciones

En el Reglamento del FFFIR para el cálculo periódico de las disponibilidades financieras a las que se aplicaran los cupos de participación de las distintas jurisdicciones, se

tiene en cuenta lo dispuesto en el Art 4° del Dto. 924/97, y lo establecido en la Ley N° 24.855 art. 8 y 9.

Según la metodología aplicada por el FFFIR, la capacidad financiera total calculada al último día de cada mes será igual al total de activos del fondo (liquidez temporaria -art.10 Ley N° 24.855- más Saldos deudores de los créditos desembolsados, más el valor de las acciones del Banco Hipotecario SA –art 4° Inc. b dto. 1284/99). El CA aprueba mensualmente dicha capacidad.

Hacia fin de diciembre de 2013, el Fondo presentaba una posición de su capacidad financiera total de \$ 3.447,5 millones, donde el saldo de préstamos representaba el 65%, la liquidez temporaria (fundamentalmente integrada por depósitos a plazo fijo) un 19%, y las acciones remanentes del BH SA un 16%. Con posterioridad la proporción de la primera fue ganando importancia, mostrando una importante alza.

Capacidad financiera total Evolución Diciembre 2011 - Junio 2015 (en millones de pesos)

Concepto	31/12/2011	%	31/12/2012	%	31/12/2013	%	31/12/2014	%	30/06/2015	%
<b>Liquidez temporaria</b>	<b>11,9</b>	<b>0.3%</b>	<b>240,5</b>	<b>8%</b>	<b>640,6</b>	<b>19%</b>	<b>1.080,9</b>	<b>25%</b>	<b>1.201,0</b>	<b>26%</b>
Depósitos a plazo fijo	10,0		229,9		635,8		1.065,6		1.197,7	
Depósitos en cuenta BNA computable	1,9		10,6		4,8		15,3		3,3	
<b>Saldo de Préstamos (capital)</b>	<b>1.865,0</b>	<b>76%</b>	<b>2.130,1</b>	<b>73%</b>	<b>2.244,3</b>	<b>65%</b>	<b>2.733,7</b>	<b>62%</b>	<b>2.903,2</b>	<b>62%</b>
<b>Valor de las acciones del B.H.</b>	<b>562,6</b>	<b>23%</b>	<b>562,6</b>	<b>19%</b>	<b>562,6</b>	<b>16%</b>	<b>562,6</b>	<b>13%</b>	<b>562,6</b>	<b>12%</b>
Acciones Clase A(730.350.000 a \$ 0,7)	500,6		500,6		500,6		500,6		500,6	
Acciones Clase D (90.090.500 a \$ 0,7)	62,0		62,0		62,0		62,0		62,0	
<b>Total</b>	<b>2.439,5</b>	<b>100%</b>	<b>2.933,2</b>	<b>100%</b>	<b>3.447,5</b>	<b>100%</b>	<b>4.377,2</b>	<b>100%</b>	<b>4.666,8</b>	<b>100%</b>

Asimismo y aplicando la metodología antes mencionada, mensualmente se calcula una proyección de la capacidad financiera total para los siguientes doce meses, cuyo valor será estimativo. Se parte de la capacidad total y se proyectan las variaciones de los activos previstas para cada uno de los meses siguientes.

Entre los incrementos de activos que se tienen cuenta podemos mencionar: Intereses percibidos por los depósitos a plazo fijo; intereses por caja de ahorro; intereses de los préstamos otorgados; intereses de los préstamos con resolución de crédito firmada.

De igual modo algunas de las disminuciones de activos que se tienen en cuenta son: pagos al BNA sobre la renta neta de los bienes (art 35); constitución fondo de garantías del BNA (10% art. 36); pagos al B.C.R.A. art. 26; gastos operativos del FFFIR y costos afectados capacidad prestable (evaluación de proyectos, auditorías y supervisión). Cabe mencionar que para el cálculo se computaron las acciones embargadas mencionadas en 3.1.3.3.

A los efectos del cálculo del cupo financiero total de cada jurisdicción se considerará el menor de los valores mensuales calculados (capacidad financiera total actual y las estimaciones de los siguientes doce meses), siendo esta capacidad financiera total establecida al fin de un ejercicio, la que se utilizará para determinar el cupo que tendrá vigencia a partir del ejercicio siguiente, siendo ajustada posteriormente en forma mensual siguiendo la misma metodología.

Según documentación aportada por el Fondo, el cupo financiero total de cada jurisdicción al 31/12/2013 era la siguiente.

### Cupo financiero total por jurisdicción y créditos otorgados al 31/12/2013

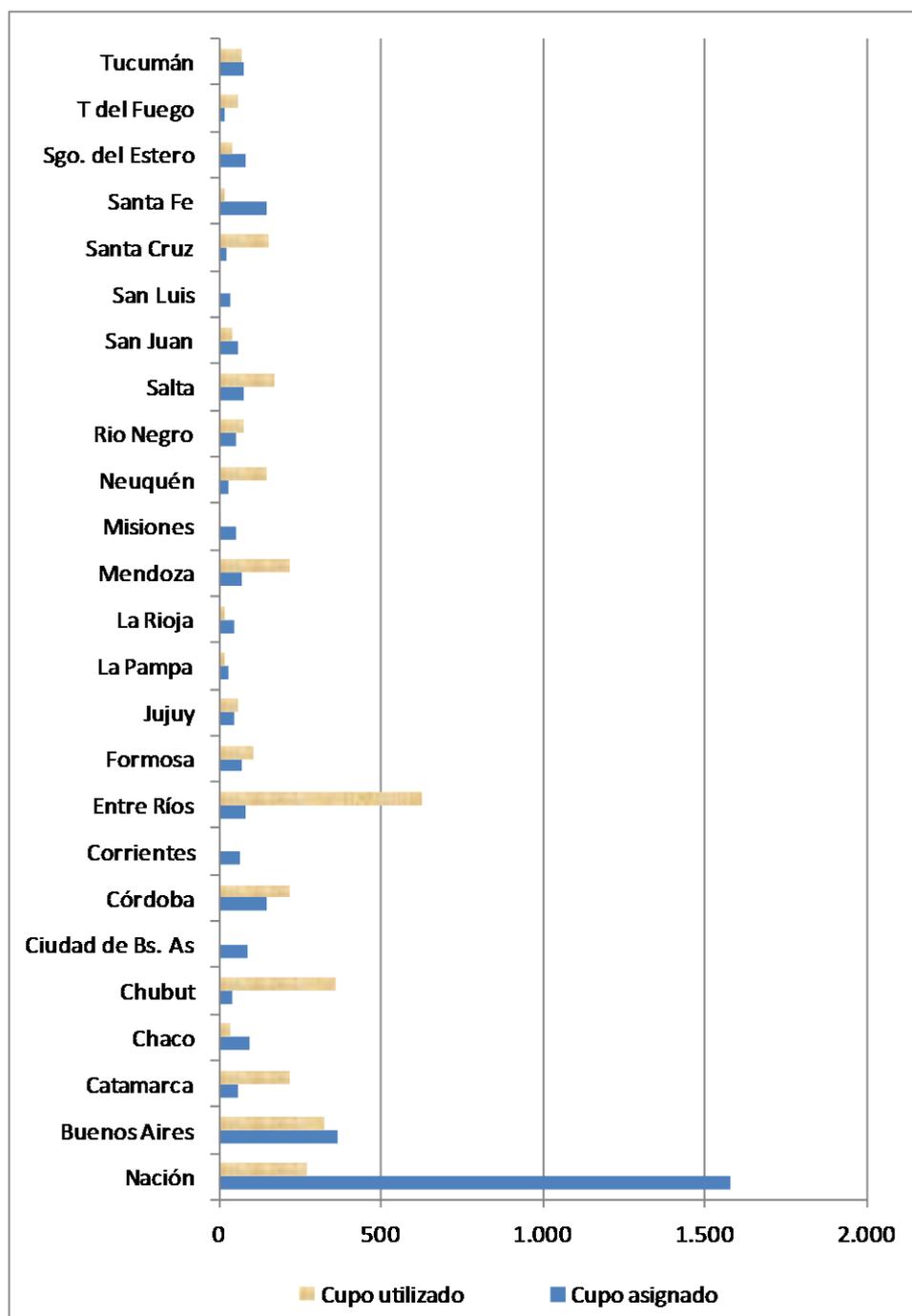
(En millones de pesos)

JURISDICCION	%	General	Especial	TOTAL	CMAF otorgados
Nación	47,1	1.581		1.581	274
Buenos Aires	10,9	367		367	326
Catamarca	1,4	46	12,5	59	221
Chaco	2,5	84	12,5	97	32
Chubut	0,8	26	12,5	39	358
Ciudad de Bs. A	2,6	89		89	0
Córdoba	4,4	148		148	220
Corrientes	1,9	62		62	0
Entre Ríos	2,4	82		82	627
Formosa	1,8	61	12,5	74	106
Jujuy	1,4	47		47	56
La Pampa	0,9	31		31	16
La Rioja	1,0	35	12,5	47	20
Mendoza	2,1	70		70	221
Misiones	1,6	55		55	5
Neuquén	0,9	29		29	147
Río Negro	1,3	42	12,5	55	79
Salta	1,9	64	12,5	76	170
San Juan	1,7	56		56	40
San Luis	1,1	38		38	0
Santa Cruz	0,8	26		26	156
Santa Fe	4,4	149		149	18
Sgo. del Estero	2,1	69	12,5	81	40
Tierra del Fuego	0,6	20		20	59
Tucumán	2,4	79		79	72
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>3.356</b>	<b>100</b>	<b>3.457</b>	<b>3.265</b>

Con relación al destino de los fondos prestables y los cupos financieros asignados a cada una de las jurisdicciones, se observa al 31/12/13 que existen dos jurisdicciones que no han hecho uso del monto asignado, mientras que doce han recibido préstamos por encima de los montos estipulados.

### Cupo financiero total por jurisdicción asignado y utilizado al 31/12/2013

(En millones de pesos)



#### **4.1.5. Distribución de los fondos prestables**

El FFFIR desarrolla una metodología para la determinación y otorgamiento de asistencia financiera a las jurisdicciones que lo soliciten, para lo cual tiene en cuenta, entre otros aspectos, su capacidad financiera, el cupo que le corresponde a las jurisdicciones y la legislación vigente al respecto.

Con relación al destino de los fondos prestables y los cupos financieros asignados a cada una de las jurisdicciones, se observa al 31/12/13 una dispar utilización de los montos asignados. Tal como se menciona en 4.1.4., mientras existen jurisdicciones que no han hecho uso del monto asignado, otras han recibido préstamos por encima de los montos estipulados, de acuerdo a lo reglamentado en el decreto 924 /97. Cabe señalar que ante tal situación el Fondo ha manifestado que ha prestado por encima del cupo teórico, en tanto no esté agotada la capacidad de endeudamiento del solicitante, atento a la persecución de sus objetivos principales. Sin perjuicio de lo indicado es dable mencionar que no se ha obtenido evidencia de la existencia de procedimiento o metodología que haya hecho operativa tal conclusión, que considere aspectos tales como la fundamentación concreta en cada caso que se preste por encima del cupo, el cálculo de un monto mínimo de reserva para aquellos casos destinados a préstamos a jurisdicciones que no han utilizado su cupo, entre otros. Tampoco se advirtió la existencia de un pedido al MINPLAN de opinión explícita sobre el tema.

#### **4.1.6. Administración de los fondos por liquidez temporaria**

Independientemente de lo establecido en el Decreto 906/2004, en el cual se dispone que sea el Consejo Consultivo quien debe instruir respecto a la inversión de las disponibilidades líquidas y sin aplicación temporaria, es el Consejo de Administración del FFFIR quien aprueba dichas inversiones, que se realiza con posterioridad a su inversión.

#### **4.1.7. Deuda con el B.C.R.A.**

Relacionado al destino de los fondos transferidos al FFFIR, cabe consignar que mediante Decreto N° 1284/99 (noviembre 1999), se determinó que la deuda del ex BHN con el B.C.R.A., transferida a dicho fideicomiso, ascendía a \$560,4 millones, más los intereses devengados desde el 01/09/97.

El mismo Decreto, "...buscando evitar cualquier situación que pudiera afectar severamente la capacidad financiera del FFFIR" –tal lo expresado en los Considerandos de esta norma-, definió la forma en que la deuda sería abonada: \$10 millones en el plazo de 30 días a partir de la publicación del Decreto; y el resto, en 120 cuotas mensuales iguales y consecutivas, a partir del 01/09/2003.

También se estableció en la mencionada norma que el FFFIR debía destinar para precancelar la deuda con el B.C.R.A., el 50% de los importe que perciba en concepto de dividendos distribuidos por el BH SA correspondiente a los ejercicios 1999, 2000, 2001 y 2002. Asimismo, destinará para dicho fin, el 20% de los importes netos que perciba por cada futura venta de acciones representativas del capital social del BH SA, hasta el 30/08/03.

De acuerdo a los EECC al 31/12/13, dicha deuda se incrementó hasta los \$ 614 millones, no habiendo abonado el FFFIR, hasta la mencionada fecha, ninguna de las 120 cuotas mensuales en concepto de amortización de capital, cumpliendo sí con las cancelaciones mensuales del interés devengado.

El artículo 6° del Decreto 1.284/99 dispone que queden afectados a la cancelación de la deuda, los créditos con sus correspondientes garantías operados en el marco de la ley 24.855 y/o los Títulos o Valores Públicos Nacionales o Provinciales que cuenten con garantía de los recursos provenientes del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos de los que sea titular el FFFIR. El valor nominal global afectado debe ser equivalente en todo momento al 120% del saldo de la deuda, debiendo mantenerse un patrimonio por activos de ese tipo, neto de pasivos actuales o contingentes.

No obstante las disposiciones emanadas del Decreto 1.284/99, por las cuales se establecen las condiciones en las que el FFFIR debe cancelar la deuda con el B.C.R.A., el Fondo no ha hecho efectivo dicha obligación, habiéndose vencido los plazos dictaminados por la normativa mencionada.

El FFFIR ha elaborado y remitido al B.C.R.A. un proyecto de cancelación de dicha deuda, aprobado por sectores técnicos de ambos entes, para ser tratado en Directorio del B.C.R.A..

## **4.2. Aspectos operativos y normativos del FFFIR**

### **4.2.1. Administración**

Según el art. 5° de la Ley 24.855, la administración del Fondo será ejercida por un Consejo de Administración compuesto por 7 miembros designados por el Poder Ejecutivo Nacional. En el período bajo examen, y según documentación proporcionada por el Fondo, los Consejeros que están en funciones eran cuatro y las últimas designaciones datan de los años 2002 (tres de ellos) y 2008 (uno de ellos) por lo que no se cumple ni con el número de miembros establecido por la Ley 24.855 Art. 5°, ni con el período de duración de sus mandatos definido en el art. 12 del Decreto 924/1997, ya que los mismos tienen una vigencia de dos años.

De la documentación aportada surge una sola nota elevada al MINPLAN, de fecha 04/09/2006, referida al cumplimiento de término de mandatos de los Consejeros, establecidos en Dto. 1074/04. No se aportó respuesta del Ministerio a la nota mencionada.

Al respecto, el FFFIR, a través de un dictamen de su Gerencia de Asuntos Legales N° 0572 del 20/10/1999, aprobado por acta del CA N° 68 del 27/10/1999, hace mención al paralelismo entre las responsabilidades establecidas en distintas normas para los miembros del

Consejo de administración con las establecidas en la Ley de Sociedades Comerciales N° 19.550 en lo relativo al régimen de Directorio de Sociedades Anónimas y la duración de los mandatos. (“...el director permanecerá en su cargo hasta ser reemplazado”, especificando que “ Los mandatos de los señores Consejeros, se encuentran plenamente vigentes, hasta tanto el Poder Ejecutivo Nacional dicte un decreto a tales efectos.”

Cabe aclarar que el BNA ha solicitado regularmente al FFFIR la presentación de la documentación que avale la vigencia de los mandatos de los consejeros, como requisito para el manejo de la cuenta corriente que mantienen con esa entidad. Reiteradamente el FFFIR responde haciendo mención al dictamen de la Gerencia de Legales N° 0572 del 1999

#### **4.2.2. Reglamento interno**

En un todo de acuerdo con las obligaciones establecidas en el Dto. 924/97 (art 14) el Consejo de Administración del FFFIR, dicta su Reglamento Interno de Funcionamiento, el que fuera aprobado por Jefatura de Gabinete de Ministros por Res. N° 366 de fecha 07.11.97. El mencionado reglamento consta de once artículos y establece todo lo inherente al funcionamiento del Consejo y de la estructura operativa que depende del Presidente de dicho Consejo:

##### **4.2.2.1. Misiones y funciones – Personal del FFFIR**

Según la documentación analizada, la estructura funcional se encuentra cubierta por personal cuyas designaciones fueron aprobadas por actas del Consejo de Administración, teniendo en cuenta lo estipulado en el Reglamento interno de funcionamiento (Anexo I art. 6), donde se establece que el Consejo de Administración tiene la facultad de autorizar la contratación de personal para que presten servicios en el FFFIR tanto para tareas ejecutivas, de asesoramiento o de auditorías. Las designaciones son aprobadas por el mencionado Consejo y la evolución del personal del FFFIR durante los ejercicios 2011, 2012 y 2013 fue la siguiente:

Áreas / Periodos	2011	2012	2013
Consejo de Adm.	4	4	4
Gerentes	5	5	5
Jefes Dep. y Sec.	8	9	9
Prof. Tec. y Adm.	35	33	37
<b>TOTAL</b>	<b>52</b>	<b>51</b>	<b>55</b>

Respecto de los manuales de misiones y funciones, no se ha podido verificar la aprobación del Manual de Misiones y Funciones, la existencia de dicho manual en original y debidamente firmado por autoridad competente, ni su puesta en funcionamiento, no obstante según actas del CA N° 71 del 24/11/99 y N° 162 del 10/04/2002 se trató éste tema. No se constató la existencia de una definición de perfiles para los puestos de trabajo y el personal que los ocupa.

#### **4.2.2.2. Instructivos formalmente aprobados**

En el Reglamento Interno de Funcionamiento del Consejo de Administración, (art. N° 8, 9 y 10) se detalla la estructura operativa del FFFIR y se mencionan las actividades que cada área deberá desarrollar, en base a esto se solicitó al Fondo instructivos formalmente aprobados que establezcan la metodología para realizar tales actividades.

Se pudo constatar la existencia de Instructivos formalmente aprobados para:

- 1.- Cálculo Periódico de las Disponibilidades Financieras
- 2.- Administración de los Fondos Temporalmente sin Asignar.

En el Reglamento Operativo y Manual de Procedimientos del FFFIR, (Texto Ordenado 2012) se describen procedimientos en lo referente al otorgamiento y seguimiento de las asistencias financieras. Del mismo modo se establece la mecánica en lo atinente a las compras, contrataciones y disposiciones de bienes de uso.

Cabe aclarar que no están detallados los procedimientos para todas las áreas del FFFIR tales como evaluación técnica, legales, archivo de expedientes, etc., ni se ha podido establecer la existencia de instructivos formalmente aprobados para otras tareas del Fondo.

Según la documentación analizada, no se constataron objetivos específicos de auditorías sobre áreas internas del FFFIR. Con respecto a Informes de Auditoría de SIGEN, el FFFIR informó que posteriores a 2006 y hasta la fecha no existen.

#### **4.2.3. Plan anual de auditorías**

Los Proyectos Anuales de Auditorías de las obras con financiamiento, aprobados según actas del Consejo de Administración del FFFIR, N° 501 del 15/02/2012 y N° 523 del 27/02/2013, han tenido como criterio de selección de los financiamientos a incluir en dichos proyectos, aquellos que tienen desembolsos y los que no han sido visitados por la Unidad de Auditoría en el año al que corresponden al proyecto de auditoría. No obstante se observó que algunos financiamientos con desembolsos o con la obra terminada nunca fueron auditados, pudiéndose constatar que otros fueron auditados más de una vez.

De la revisión efectuada no se pudo comprobar que para la elaboración de dichos planes de auditorías se tuvieran en cuenta aspectos tales como las jurisdicciones a las que se les otorgó, los montos de las obras y su grado de avance. Adicionalmente no se pudo constatar la verificación de la operatividad de las obras una vez finalizadas.

#### **4.2.4. Informes de Operatividad de las Obras Terminadas (ex post)**

De la revisión de las cláusulas de CMAF firmados entre las jurisdicciones y el FFFIR, en ciertos casos dichas jurisdicciones debían enviar al FFFIR informes anuales por un tiempo determinado, referidos al mantenimiento y operatividad de las obras finalizadas, a fin de poder evaluar la operatividad de las mismas y tener en cuenta para calificar a la jurisdicción solicitante al momento de futuros otorgamientos de créditos.

Cabe manifestar que mediante Acta CA 342/06 dicha cláusula fue eliminada de los CMAF desde ese momento, no constando en los expedientes revisados dichos informes (para convenios firmados previamente) u otra documentación similar que lo reemplace. Es dable destacar que con la eliminación del requisito el Fondo no cuenta con un elemento de evaluación de la operatividad de las obras financiadas y de consideración ante futuras solicitudes de financiamiento.

#### **4.2.5. Aspectos Normativos**

De acuerdo a lo descripto en 3.1. la normativa que crea al FFFIR faculta al CA (encargado de administrarlo) a firmar contratos de fideicomiso con el fiduciario BNA. Así, en el Contrato de Fideicomiso el FFFIR es una de las partes del mismo, cediendo bienes que son propiedad del Estado Nacional, como son las acciones del Banco Hipotecario S.A., sin definirse claramente la figura de fiduciante ni del objeto del Fondo. De la misma manera en el Contrato de Fideicomiso de Asistencia, aparece en representación del FFFIR como fiduciante, el CA, que transfiere al BNA la propiedad fiduciaria que éste había recibido a través del contrato mencionado anteriormente en carácter de fiduciario del FFFIR y como tal debería ser el encargado de realizar los actos respecto del patrimonio del Fondo. Estas disposiciones, aún considerando las particularidades de los fideicomisos públicos y la ausencia de una normativa general aplicable a esta figura jurídica, no se ajustan totalmente a la ley general de fideicomisos N° 24.441, de aplicación supletoria, y pueden originar problemas de índole legal-administrativa vinculadas con la definición de responsabilidades y atribuciones del fiduciario.

Entre otras cuestiones se advierte que el fiduciario (BNA) lleva registros contables y prepara estados financieros siguiendo lo establecido en el artículo 9° del decreto 924/97, mientras que el CA también lleva registros contables y operativos en base a los cuales prepara estados contables auditados y la información que es remitida a la Oficina Nacional de Presupuesto en cumplimiento de las normas vigentes sobre fideicomisos públicos.

Cabe aclarar que ambos estados financieros presentan diferencias entre sí, entre las que se destacan:

a) La no inclusión en el balance confeccionado por el BNA de ajustes al valor de acciones de mercado.

b) Las discrepancias existentes entre el FFFIR y el BNA en cuanto a la imputación del monto correspondiente a la capitalización del citado banco por Art. 35 de la Ley 24.855.

Las dos circunstancias mencionadas son señaladas como salvedades por la auditoría externa de los estados contables preparados por el CA.

c) En el rubro Inversiones, la diferencia está dada en la imputación de las transferencias realizadas al FFFIR por el BNA en su carácter de fiduciario en concepto de gastos operativos. El fiduciario (BNA) imputa esos montos directamente como resultados operativos, en tanto que el FFFIR registra las distintas erogaciones dentro de los resultados del ejercicio o del activo que compete, dado que con el remanente no utilizado constituye plazos fijos.

#### **4.2.6. Sistemas de archivo de la documentación en los expedientes**

La documentación analizada se encuentra archivada en Expedientes de Créditos separados en tomos, foliados en todas sus fojas correlativamente y organizado de acuerdo a la naturaleza de la documentación.

En el denominado “cuerpo principal” se incorpora toda la documentación correspondiente de acuerdo a la cronología en el que se desarrolla el proyecto, desde la solicitud de asistencia.

La documentación correspondiente a los certificados de obra (certificados, aprobaciones de los mismos, rendiciones de cuentas, etc.) se incorpora en un cuerpo de expediente llamado “cuerpo de certificaciones”, en el que se adjunta copia, al inicio del

mismo, de la documentación general y de consulta permanente del proyecto (resoluciones de crédito, convenios de mutuo, datos de las cuentas corrientes, etc.)

La documentación financiera (recordatorio para el pago del servicio de la deuda, recibos de cobranza, notificación a las jurisdicciones, etc.), se archiva en expedientes denominados “anexo financiero”, en el que se adjunta copia, al inicio del mismo, de la documentación general y de consulta permanente del proyecto (resoluciones de crédito, convenios de mutuo, datos de las cuentas corrientes, etc.)

Cabe señalar que no consta en la documentación aportada la existencia de un instructivo que determine la metodología para el archivo actualizado de la documentación, en las distintas etapas de las asistencias financieras otorgadas y que involucre a las distintas áreas intervinientes del Fondo.

### **4.3. Aspectos generales de los proyectos analizados**

**4.3.1.** De acuerdo a lo establecido por el Reglamento Operativo y Manual de Procedimientos (RO y MP) del FFFIR, las Jurisdicciones que deseen recibir asistencia financiera deberán efectuar su solicitud a través de una nota rubricada por el Gobernador o Representante Legal, dirigida al Presidente del FFFIR. En el 10% de los expedientes analizados no fue posible encontrar dicha nota.

**4.3.2.** El punto 2 “Presentación de los Proyectos”, del mencionado Reglamento, dispone que la solicitud de asistencia debe ser acompañada por el "Formulario de Información de Proyecto" firmado por el responsable técnico del proyecto y el máximo representante del área solicitante. En el 30% de los expedientes analizados en la muestra no se encontraron dichos formularios. El Fondo ha manifestado que la documentación que acompaña la Jurisdicción para la evaluación completa del proyecto suple el mencionado formulario encontrándose en estudio su eliminación.

**4.3.3.** En un 15% de los casos analizados no fue posible observar el cumplimiento del punto 3 A) del RO y MP que establece que la jurisdicción deberá presentar el Estudio de Impacto Ambiental y/o Factibilidad Ambiental emitidos por el área específica de cada jurisdicción, en el que se manifieste que la obra es ambientalmente apta y cumple con toda la normativa jurisdiccional en la materia.

**4.3.4.** En relación a la evaluación económica de los proyectos que debe ser realizada por los órganos competentes de las jurisdicciones tal lo exigido por el Reglamento Operativo, se observa que en 10% de los casos muestrales no fue posible localizarla dentro del expediente.

**4.3.5.** Dentro del Capítulo I, título C del ROyMP se establecen los Criterios de Análisis para la Priorización de la Asistencia Financiera. En tal sentido cada solicitud debe ser acompañada con un detalle de priorización de proyecto. En el 50% de los expedientes analizados, en los que correspondía incluir dicha información, no se pudo constatar su existencia.

**4.3.6.** En el marco de la Evaluación Legal exigida en el Capítulo I título B, se requiere que cada proyecto deba ser acompañado de una Declaración Jurada de la autoridad competente de la jurisdicción o de personas físicas o jurídicas contratadas a tal fin, que comprenda la posesión de la tierra donde se emplace el proyecto. En el 25% de los casos analizados en los que tal situación era exigible, no fue posible encontrar tal requisitoria en el expediente, si bien en algunos casos se encontraba documentación relacionada complementaria que el Fondo consideró que era suficiente para reemplazarla.

**4.3.7.** En dos expedientes analizados se observó falta de pago de alguno de los vencimientos en la fecha estipulada, por lo que se procedió a ejecutar la garantía. Cabe señalar que en uno de los casos la información se encontraba en los “expedientes financieros por jurisdicción” sin que se encontrara referencia en el expediente principal.

**4.3.8.** En la totalidad de los expedientes analizados en los que correspondía que el FFFIR emitiera los recibos de pago de los servicios de la deuda, luego de acreditada la cobranza en el extracto bancario, se observó la existencia de recibos cuya fecha de emisión superaba más de

un mes de la acreditación en 3 expedientes, dos meses en 14 expedientes y en un caso, el tiempo excedente sobrepasó los 3 meses.

**4.3.9.** A partir de marzo de 2013, el Fondo comenzó a emitir recibos numerados. Con anterioridad, los recibos extendidos por las cobranzas efectuadas se confeccionaban sin numeración.

**4.3.10.** En el 5% de los expedientes analizados se observaron fojas con doble foliatura sin las correspondientes enmiendas.

**4.3.11.** De los expedientes analizados en la muestra cuyas obras se encontraban finalizadas, (16 expedientes), en un 70% no constaba el informe final por obra terminada. A su vez, en un 90% tampoco pudo visualizarse el recibo final del contratista por la cancelación total del servicio prestado.

**4.3.12.** En la totalidad de expedientes con obras terminadas faltaba la constancia de la inauguración de la obra y si se encontraba operativa.

**4.3.13.** No fue posible encontrar ningún informe anual expost sobre el mantenimiento y operatividad de las obras, que las Jurisdicciones debieran remitir en forma anual al FFFIR, aún en los casos en que dicha exigencia se hallaba expresamente establecida en el Convenio de Mutuo de Asistencia dentro de la cláusula ex – post.

**4.3.14.** En tres de los expedientes analizados en la muestra, los recibos de cobranza se encontraban archivados fuera del legajo correspondiente, dificultando su identificación y localización. Cabe señalar que el Fondo ha implementado una sistematización del proceso destinada a evitar errores de archivo, con posterioridad a las observaciones mencionadas.

**4.3.15.** En los convenios de mutuos firmados existe una cláusula detallando el método para determinar los saldos deudores, no obstante en los “Recordatorios para el pago de los servicios de la deuda”, que se remiten a las jurisdicciones mensualmente, no se pudo constatar

que se encuentre informado el método específicamente utilizado para la redeterminación de saldos deudores.

**4.3.16.** Según lo estipulado en Art. 8 y 9 de la Ley N° 24.855 se asignan cupos a las distintas jurisdicciones para otorgarles la asistencia financiera solicitada. No obstante en el 40% de los expedientes analizados, en el informe financiero se menciona que no contaban con cupo disponible, autorizándose igualmente el otorgamiento por actas del Consejo de Administración, sin que se incluya una fundamentación en tal sentido.

**4.3.17.** Se ha constatado en un expediente que todas las cobranzas se realizaron sistemáticamente con la ejecución de la garantía, sin que se haya constatado la existencia de gestiones para el cobro de acuerdo a lo establecido en el Mutuo correspondiente y de corresponder el cobro de gastos por la gestión.

**4.3.18.** Para un expediente se visualizó el Informe de Auditoría del FFFIR del 08/06/12 que menciona: “La obra se encuentra finalizada con Acta de Recepción Provisoria suscripta el 01/04/12”. Por su parte la nota de la UEP de Entre Ríos del 19/06/12 señala que “la obra se completó y finalizó conforme a lo establecido en Pliegos”. (folio 1250 del CP). Sin perjuicio de lo descripto no se pudo ubicar en el expediente el acta citada.

## **5. DESCARGO**

Mediante Nota N° 104/16-CSCSFyR del 13/07/16 fue enviado en vista el proyecto de informe al CA del FFFIR, habiendo solicitado prórroga el Fondo mediante nota FFFIRME N°0710-16 de fecha 20/07/16. Finalmente con fecha 15/09/16 los comentarios sobre el proyecto de informe fueron remitidos por el Presidente del Fondo mediante nota FFFIRME N°0820-16. La respuesta incluyó, en términos generales, aclaraciones respecto de la descripción del funcionamiento del Fondo, en particular sobre las responsabilidades del CA y sobre las interpretaciones elaboradas a efectos de aplicar la normativa ante situaciones observadas. Asimismo, en algunos casos se acompañó o se puso a disposición documentación adicional que no se encontró disponible durante la ejecución de las tareas de campo. Los

comentarios recibidos y la documentación adicional aportada fueron considerados a efectos de elaborar la versión definitiva del presente informe.

## **6. RECOMENDACIONES**

### **6.1. Aspectos Económicos y Financieros**

**6.1.1.** Adoptar los mecanismos necesarios conducentes a lograr que el Fideicomiso de Asistencia transfiera al FFFIR los fondos previstos en la legislación vigente de manera oportuna.

**6.1.2.** Desarrollar documentos relativos a la proyección económico-financiera del Fondo para su evaluación por las instancias correspondientes, considerando en forma oportuna la evolución de las distintas variables en el marco de sus objetivos. Evaluar la incorporación al informe previsto en el art 14 inc.e) del decreto 924/97, de importes a valores homogéneos. Incluir en los informes de gestión análisis en términos de valores homogéneos, de corresponder.

**6.1.3** Instrumentar procedimientos formales para los casos en que se evalúe la conveniencia de reasignar fondos disponibles de jurisdicciones que no hayan utilizado el cupo que les corresponda, dando intervención a tal fin a las instancias que se estime tengan competencia o interés.

**6.1.4.** Realizar periódicas evaluaciones a efectos de determinar los componentes que efectivamente corresponda incluir para el cálculo de la capacidad financiera, como por ejemplo los casos de activos de disponibilidad restringida.

**6.1.5.** Adoptar los recaudos necesarios tendientes a cumplir las disposiciones emanadas de la normativa vigentes, en relación a la metodología de aprobación de inversiones de los fondos no asignados.

**6.1.6.** Agilizar las gestiones a efectos de regularizar la deuda mantenida con el B.C.R.A.

## **6.2. Aspectos operativos y normativos del FFFIR**

**6.2.1.** Impulsar las acciones tendientes a regularizar la situación de los mandatos de los Miembros del Consejo de Administración en cuanto a la vigencia de los mismos y a la cantidad de consejeros en funciones.

**6.2.2.** Aprobar y formalizar la utilización del manual de misiones y funciones. Definir perfiles para la definición de los puestos de trabajo del FFFIR como así también para las personas que se desempeñaran en los mismos.

**6.2.3.** Elaborar e incorporar al reglamento interno, instructivos formalmente aprobados para todas las áreas y procesos del FFFIR.

**6.2.4.** Fijar una política de ejecución de auditorías de los proyectos en curso que contemple la realización de por lo menos una auditoría por proyecto antes de la finalización de la ejecución del mismo, independientemente de las que se decidan ante situaciones especiales.

**6.2.5.** Arbitrar los medios a fin de contar con auditorías sobre el funcionamiento de las distintas áreas del FFFIR, a través de una auditoría interna o de la SIGEN.

**6.2.6.** Implementar las medidas necesarias a fin de que las jurisdicciones informen sobre la operatividad de las obras ejecutadas y se puedan tomar dichos informes como antecedente en futuros otorgamientos.

**6.2.7.** Evaluar la necesidad de formular y proponer los cambios normativos necesarios tendientes a definir claramente responsabilidades, derechos y atribuciones de los participantes de los fideicomisos.

**6.2.8.** Elaborar instructivos formalmente aprobados, para todas las áreas involucradas en el archivo y actualización de los expedientes de los créditos otorgados, a fin de agilizar y optimizar su guarda.

### **6.3. Aspectos generales de los proyectos analizados**

**6.3.1.** Arbitrar los medios necesarios a fin de asegurar que las solicitudes se presenten mediante nota firmada por el gobernador o representante legal de la jurisdicción y que cuenten con el “Formulario de Información de Proyecto” debidamente suscripto. Evaluar la definición en la normativa de aquellos casos en que sea pertinente el reemplazo o eximición de alguno de los requisitos mencionados.

**6.3.2.** Implementar los mecanismos necesarios a fin de que se incluyan en las presentaciones el estudio de impacto ambiental, la evaluación económica de los proyectos realizada por órganos competentes y la declaración de posesión de tierra donde se emplacen los proyectos. Evaluar la definición en la normativa de aquellos casos en que sea pertinente el reemplazo o eximición de alguno de los requisitos mencionados.

**6.3.3.** Implementar las medidas necesarias a fin de que se obtenga e incluya en los expedientes los informes finales por obra terminada y la constancia de que la misma se encontraba operativa.

**6.3.4.** Arbitrar las medidas de asesoramiento y control necesarias para exigir a las jurisdicciones el cumplimiento de la presentación de la documentación que acredite el final de obra. Independientemente de esto se debería unificar la metodología para informar dicho final de obra y archivarlo en los correspondientes expedientes.

**6.3.5.** Implementar la metodología necesaria para incorporar a los expedientes de asistencia crediticia, la información de inauguración y operatividad de las obras incluidas en las mismas.

**6.3.6.** Arbitrar los medios a fin de que los recibos de las cobranzas sean emitidos en el momento de acreditación de la misma y archivados en los legajos correspondientes en el momento de su emisión.

**6.3.7.** Arbitrar los medios para que se informe en los recordatorios para el pago de los servicios de la deuda, la metodología utilizada para la redeterminación de la deuda.

**6.3.8.** Arbitrar los medios para instruir a las jurisdicciones de la metodología de pago, a fin de agilizar la cobranza.

**6.3.9.** Implementar los mecanismos necesarios a fin de asegurar la inclusión en los expedientes del detalle de priorización de asistencia financiera y, adicionalmente de evitar la práctica de doble foliatura.

## **7. CONSIDERACIONES FINALES**

El FFFIR fue creado con el objeto de asistir a las provincias y al Estado Nacional en la financiación de obras de infraestructura económica y social, constituyendo la fuente fundamental de recursos, los provenientes de la venta y negociación de las acciones del Banco Hipotecario SA de propiedad del estado.

Del análisis de la situación financiera durante el período examinado se advierte una evolución favorable respecto de períodos anteriores, no obstante la existencia de algunas cuestiones pendientes de resolver, como la conclusión de las gestiones por la deuda mantenida con el B.C.R.A., el crédito con el Estado Nacional por el ajuste de préstamos posterior a la salida del régimen de convertibilidad y la fijación de pautas operativas respecto del volumen y

frecuencia de los aportes provenientes de la administración de los activos del FAFFFIR, (atento a los objetivos de ambos fondos).

Adicionalmente en virtud del volumen de préstamos otorgados se observa una alta utilización de la capacidad prestable determinada por el FFFIR. Al respecto, se visualiza una importante concentración en el otorgamiento de las asistencias en orden a la distribución de las solicitudes formuladas por las jurisdicciones.

De la revisión efectuada sobre los expedientes correspondientes a las financiaciones vigentes en el período bajo examen y del funcionamiento en general del Fondo, surgen algunas cuestiones a ajustar en materia de control sobre la documentación provista por las jurisdicciones, pudiendo destacarse la falta de un plan de auditoría sobre la gestión y funcionamiento de sus áreas. Asimismo, y sin perjuicio de que la responsabilidad de la ejecución de las obras corresponde a las jurisdicciones solicitantes, se han observado algunas debilidades en el seguimiento de su avance, en particular respecto de los procedimientos destinados al control de finalización y posterior operatividad, situación que puede afectar las evaluaciones de eficacia que se realicen.

Por último es dable señalar que, a partir de las cuestiones señaladas en el presente informe, se advierte la necesidad de incorporar en la normativa interna la totalidad de los procedimientos administrativos y operativos de forma de evitar la frecuente aplicación de procedimientos alternativos no previstos, con el riesgo que ello ocasiona. Así también se evidencia conveniente establecer definiciones relativas a la interacción del Consejo de Administración con las distintas partes vinculadas al FFFIR atento a sus particularidades -por ejemplo el FAFFFIR, la jurisdicción de dependencia y el Fiduciario-.

Buenos Aires, 28 de octubre de 2016

## ANEXO I

### EXPEDIENTES DE FINANCIAMIENTOS ANALIZADOS EN LA MUESTRA (Cifras en millones de pesos)

JURISDICCIÓN	EXPTE.	DESCRIPCION DEL PROYECTO	AÑO DE INICIO	MONTO SOLICITADO	OBSERVACION Nº
Entre Ríos	E-0101-10-A	Pavimentación Av. Castro y Av. Chajari, Dpto. de Concordia,	2010	30,0	4.3.9.-4.3.15.-
Chubut	U-0033-13-A	Programa de Fortalecimiento Municipal-Pavimentación Calle Muster entre Centenario y López y Planes, Trelew,	2013	20,4	4.3.1.-4.3.2.-4.3.5.- 4.3.6.-4.3.8.-4.3.15.-
Catamarca	K-0019-12-A	Construcción Acueducto Famabalasto. Punta de Balasto. Dto. Santa María.	2012	216,9	4.3.1.-4.3.3.-4.3.5.- 4.3.6.-4.3.15.-4.3.16.-
Bs As	B-0028-08-A	Entubamiento del zanjón Martínez-Etapa II-Partido Ituzaingó, Hurlingham y Morón.	2008	65,0	4.3.2.-4.3.5.-4.3.6.- 4.3.15.-
Salta	A-0022-09-A	Plan de Mejoramiento de Barrios. Construcción de Red de Agua Potable Bº Las Cañillitas y distintas localidades de Salta.	2009	2,1	4.3.5.-4.3.11.-4.3.12.- 4.3.15.-4.3.16.-
Mendoza	M-0024-08-A	Construcción Doble Vía Ruta Nacional Nº 40. Tramo: Tunuyan-Anchoris.	2008	80,0	4.3.2.-4.3.5.-4.3.6.- 4.3.7.-4.3.8.-4.3.11.- 4.3.12.-4.3.14.-4.3.15.- 4.3.16.-
Formosa	P-010-09-A	Construcción edificio hospital interdistrital EVITA – Ciudad de Formosa	2009	40,0	4.3.8.-4.3.11.-4.3.12.- 4.3.15.-4.3.16.-
Córdoba	X-022-08-A	Programa de mejoramiento de Infraestructura Urbana- Etapa I- Calamuchita- Obra: Construcción de Pavimento, cordón cuneta y Alumbrado Público.	2008	6,0	4.3.2.-4.3.3.-4.3.5.- 4.3.6.-4.3.7.-4.3.8.- 4.3.11.-4.3.12.-4.3.15.-
Tierra del Fuego	V-026-09-A	Construcción Natatorio Municipal –Polo Deportivo ANDORRA-Ushuaia.	2009	16,6	4.3.8.-4.3.11.-4.3.12.- 4.3.15.-
Neuquén	Q-0006-09-A	Construcción Para. Etapa del Edificio de Tribunales de Neuquén-Fuero Penal Ministerios Públicos e Infraestructura Gral. De Servicios Ciudad de Neuquén.	2009	140,0	4.3.2.-4.3.3.-4.3.5.- 4.3.8.-4.3.11.-4.3.12.- 4.3.15.-
Santa Cruz	Z-0005-06-A	Ampliación edificios de la aerostación operativa y PSA del Aeropuerto de El Calafate – Dto. Lago Argentino – Pcia. de Santa Cruz	2008	106,3	4.3.8.-4.3.11.-4.3.11.- 4.3.15.-4.3.17.-
Nación	OV-0064-02-A	Ruta Provincial Nº 2 – Tramo San Javier-Panambi, Prov. de Misiones	2002	6,7	4.3.5.-4.3.8.-4.3.10.- 4.3.11.-4.3.12.-4.3.14.- 4.3.15.-
Tucumán	T-0018-01-C	Pavimentación Avenida Circunvalación Oeste. Tramo 3: Av. Independencia- Av. Leandro N. Alem.	2006	9,5	4.3.5.-4.3.12.-4.3.14.- 4.3.15.-
Jujuy	Y-0006-05-A	CONSTRUCCION PUENTE S/RIO GRANDE –LOS PERALES- RR Nº57”	2005	44,6	4.3.8.-4.3.11.-4.3.12.- 4.3.13.-4.3.15.-4.3.16.-
Salta	A-0017-08-A	Abastecimiento de agua potable en Escuelas y localidades de la Pcia. De Salta Grupo I,	2008	7,3	4.3.3.-4.3.8.-4.3.11.- 4.3.12.-4.3.15.-
Salta	A-0023-09-A	Abastecimiento de agua potable en Escuelas y localidades de la Pcia. De Salta Grupo II,	2009	6,2	4.3.8.-4.3.12.-4.3.15.-
Entre Ríos	E-0082-08-A	Rehabilitación calle Rocamora (Acceso Hospital) - Drenaje y obras complementarias – Ciudad de Santa Elena Dto. La Paz.	2008	17,0	4.3.8.-4.3.11.-4.3.12.- 4.3.15.-4.3.16.-4.3.18.-
Entre Ríos	E-0071-08-A	Obra: Rehabilitación calle Rocamora (Acceso Hospital) - Drenaje y obras complementarias – Ciudad de Santa Elena Dto. La Paz.	2008	7,4	4.3.8.-4.3.11.-4.3.12.- 4.3.15.-4.3.16.-
Mendoza	M-0027-09-A	Plan Estratégico de Obras Publicas Viales – 1era. Etapa Repavimentación de la Red Prov de Caminos en Dtos vs -Zona Norte - etapa 1. Dptos. Las Heras, Godoy Cruz y Lujan de Cuyo.	2009	5,1	4.3.8.-4.3.11.-4.3.12.- 4.3.15.-
Formosa	P-0011-09-A	Reconstrucción Acceso Sector Norte – 2 etapa ciudad de Formosa.	2009	34,6	4.3.5.-4.3.8.-4.3.11.- 4.3.12.-4.3.15.-4.3.16.-