



**Auditoría General de la Nación**

**INFORME DE AUDITORÍA**  
**FINANCIERA Y DE CUMPLIMIENTO GUBERNAMENTAL**  
**CUENTA DE INVERSIÓN – CAPITULO DEUDA PÚBLICA**

**EJERCICIO 2019**

**Actuación 72/2021**

**SICA N° 40801095**

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

**Gerencia de Control de la Deuda Pública**

**Noviembre 2024**



# Auditoría General de la Nación

## Índice

1. OBJETO.....	8
2. OBJETIVOS .....	8
3. ALCANCE.....	10
3.1. Criterios .....	12
3.2. Procedimientos aplicados .....	14
3.3. Integridad de la información relacionada a expedientes. Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) .....	20
4. ACLARACIONES PREVIAS .....	21
4.1. Marco legal general del Crédito Público .....	21
4.2. La Deuda Pública en la Cuenta de Inversión.....	22
4.3. Estructura orgánica. Competencias y objetivos .....	25
4.4. Marco normativo y procedimental en relación a las autorizaciones para contraer deuda pública.....	29
4.4.1. Deuda directa .....	29
4.4.2. Deuda indirecta .....	41
4.4.3. Endeudamiento autorizado mediante Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) .	49
4.4.4. Endeudamiento mediante la emisión de pagarés .....	56
4.4.5. Operación de canje derivada de Resolución Conjunta 37/19 - SH y SF .....	58
4.4.6. Estrategia Financiera.....	59
4.4.7. Préstamo FMI (Seguimiento).....	61
4.4.8. Registración y exposición de juicios locales contra el Estado Nacional .....	62
4.5. Resultados del Control Interno .....	63
5. HALLAZGOS DE CUMPLIMIENTO .....	76
5.1 Autorización Presupuestaria .....	76
5.2 Registración y control de cupo presupuestario.....	78
5.3 Deber de informar al Honorable Congreso de la Nación .....	79
5.4 Títulos públicos colocados en el mercado local .....	84
5.4.1 Licitación Pública .....	87
5.4.2 Colocación Directa tramitada conforme Res. Conj. 09/19 SH y SF y Ley 27.541 .	89
5.4.3 Colocación Directa tramitada mediante DNU 668/19 y Res. Conj. 66/19 SF SH ..	90
5.5 Endeudamiento originado en el Fondo Unificado de Cuentas Oficiales (FUCO) .....	91



## Auditoría General de la Nación

5.6 Bonos Programas Gas Natural autorizados por artículo 55 de la Ley 27.467.....	94
5.7 Financiamiento obtenido a través de Adelantos Transitorios del BCRA.....	99
5.7.1 Aspectos procedimentales.....	99
5.7.2 Adelantos Transitorios de carácter excepcional .....	104
5.8 Deuda Multilateral y Bilateral Directa .....	106
5.9 Deuda Multilateral y Bilateral Indirecta.....	111
5.9.1 Endeudamiento provincial .....	112
5.10 Avalés.....	114
5.10.1 Monto avalado .....	114
5.10.2 Registración y seguimiento.....	115
5.11 Letras en garantía - Fondo Fiduciario para el Desarrollo de las Energías Renovables (FODER) .....	116
5.12 Firma Digital – Ley 25.506 .....	118
5.13 Canje de deuda del Estado Nacional – Res. Conj. 37/19 – SH y SF.....	120
5.14 DNU 596/19 – Postergación de vencimientos de letras de corto plazo e IDP. ....	123
5.14.1. Intervención de las áreas competentes en la tramitación del DNU .....	123
5.14.2. Aspectos procedimentales de la operatoria de administración de pasivos .....	125
5.14.3. DNU 49/19 – Postergación de pago de amortizaciones de LETES en USD .....	127
5.15 Colocación de pagarés .....	128
5.16 Estrategia financiera .....	131
Programa de Creadores de Mercado .....	138
5.17 Materialidad de los hallazgos del control de cumplimiento .....	139
5.18 Endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional .....	139
6 HALLAZGOS FINANCIEROS .....	142
6.1 Conciliación e-SIDIF-SIGADE .....	142
6.2 Falta de exposición en los Cuadros Anexos de la Cuenta de Inversión de la Deuda Intra Sector Público.....	143
6.3 Registro y exposición de la deuda indirecta. Avalés.....	145
6.3.a) Avalés en situación de atraso y avalés caídos .....	149
6.3.b) Avalés en exceso de límites de monto autorizado. ....	149
6.4 Tratamiento contable del Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER) y del Tipo de Cambio.....	150



## Auditoría General de la Nación

6.5 Inconsistencia en la exposición de los intereses impagos. ....	150
6.6 Inconsistencia en la exposición de la Deuda Pública en la Nota 14 a los Estados Contables. ....	151
6.7 Resultados del procedimiento de recálculo .....	155
6.8 Contingencias identificadas.....	160
6.8.1 Reestructuración de la Deuda Pública: .....	160
6.8.2 Reclamos provenientes de arbitrajes internacionales (CIADI, CCI, UNCITRAL). .....	161
6.8.3 Registro de litigios contra el Estado Nacional.....	166
6.9 Resumen de salvedades financieras.....	174
6.10 Materialidad de los hallazgos financieros .....	177
7 OPINIÓN FINANCIERA.....	178
8 OPINIÓN DE CUMPLIMIENTO .....	179
9 HECHOS POSTERIORES AL CIERRE .....	180
10 LUGAR, FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME, FIRMA .....	181
Anexo I.....	182
Anexo II .....	185
Anexo III.....	188
Anexo IV.....	193



# Auditoría General de la Nación

## Siglas y abreviaturas utilizadas

AGN Auditoría General de la Nación  
AFIP Administración Federal de Ingresos Públicos  
ANSES Administración Nacional de la Seguridad Social  
AT Adelantos Transitorios  
ATN Aportes del Tesoro Nacional  
BCRA Banco Central de la República Argentina  
BICE Banco de Inversión de Comercio Exterior  
BID Banco Interamericano de Desarrollo  
BM Banco Mundial  
BNA Banco Nación Argentina  
B.O. Boletín Oficial  
CAG Colegio de Auditores Generales  
CIADI Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones  
CCI Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional  
CI Cuenta de Inversión  
CSDP Comisión de Supervisión de la Deuda Pública  
CN Constitución Nacional  
CGN Contaduría General de la Nación  
C.O. Carta Orgánica  
CNV Comisión Nacional de Valores  
CP Certificados de Participación  
CUT Cuenta Única del Tesoro  
CRyL Central de Registro y Liquidación  
DADP Dirección de Administración de la Deuda Pública  
DCOCPyS Departamento de Control de Operaciones de Crédito Público y Sustentabilidad  
DeMPA Debt management performance assessment (DeMPA) methodology: Metodología de la herramienta de evaluación del desempeño en la gestión de la deuda.  
DGAJ Dirección General de Asuntos Jurídicos  
DISP Deuda Intra Sector Público  
Disp. Disposición  
DNCI Dirección Nacional de Cuentas Internacionales  
DNEH Dirección Nacional de Economía de Hidrocarburos  
DNI Dirección Nacional de Impuestos  
DNIP Dirección Nacional de Inversión Pública  
DNPOIC Dirección Nacional de Proyectos con Organismos Internacionales de Crédito  
DNU Decreto de Necesidad y Urgencia  
DP Deuda Pública  
DPI Debt Management Performance Indicator (DPI), Indicador de Deuda Pública  
EECC Estados Contables  
EFS Entidad de Fiscalización Superior  
ENACOM Ente Nacional de Comunicaciones  
e-SIDIF Sistema Integrado de Información Financiera  
FGS Fondo de Garantía de Sustentabilidad  
FODER Fondo para el Desarrollo de Energías Renovables  
FMI Fondo Monetario Internacional



## Auditoría General de la Nación

FUCO Fondo Unificado de Cuentas Oficiales  
GCDP Gerencia de Control de la Deuda Pública  
GDE Gestión Documental Electrónica  
GDP Gestión de Deuda Pública  
IDP Instrumento de Deuda Pública  
INDEC Instituto Nacional de Estadística y Censos  
INTOSAI Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (International Organisation of Supreme Audit Institutions)  
INPROTUR Instituto Nacional de Promoción Turística  
ISSAI Estándares Internacionales para Entidades Fiscalizadoras Superiores (International Standards for Supreme Audit Institutions)  
JGM Jefatura/Jefe de Gabinete de Ministros  
LAF Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control  
NICSP Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público  
NCEG Normas de Control Externo Gubernamental  
MEyFP Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación  
MEyM Ministerio de Energía y Minería de la Nación  
MHyFP Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación  
MF Ministerio de Finanzas de la Nación  
MH Ministerio de Hacienda de la Nación  
OCSAF Órgano Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera  
OFI Organismo Financiero Internacional  
ONCP Oficina Nacional de Crédito Público  
PEN Poder Ejecutivo Nacional  
POA Planificación Operativa Anual  
PCM Programa de Creadores de Mercado  
PGN Programas de Gas Natural  
PPSV Porcentaje de Participación en Segunda Vuelta  
PTN Procuración del Tesoro de la Nación  
Res. Resolución  
Res. Conj. Resolución Conjunta  
SAF Servicio Administrativo Financiero  
SEPIPYPPP Secretaria de Evaluación Presupuestaria, Inversión Pública y Participación Público Privada  
SF Secretaría de Finanzas  
SH Secretaría de Hacienda  
SIGADE Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda  
SIGEJ Sistema de Gestión de Juicios  
SLyA Secretaria Legal y Administrativa del MH  
SLyT Secretaria Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación  
SPN Sector Público Nacional  
SSF Sub Secretaría de Financiamiento  
SSRFI Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales  
SSRFID Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo  
SSRP Subsecretaria de Relaciones con Provincias  
TGN Tesorería General de la Nación  
T.O. Texto Ordenado  
UAI Unidad de Auditoría Interna



## Auditoría General de la Nación

UEPEX Unidad Ejecutora de Proyectos con Financiamiento Externo

UNCITRAL Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (United Nations Commission for the Unification of International Trade Law)

UNCTAD Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (United Nations Conference for Trade and Development)



## Auditoría General de la Nación

### PROYECTO DE INFORME DE AUDITORÍA

En virtud de las funciones conferidas por el artículo 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, la Auditoría General de la Nación procedió a efectuar una auditoría financiera y de cumplimiento en el ámbito del Ministerio de Economía (ex Ministerio de Hacienda) cuyo destinatario es la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas (CPMRC).

#### 1. OBJETO

El objeto del presente trabajo lo constituye la deuda pública incluida en los Estados Contables de la Cuenta de Inversión al 31 de diciembre de 2019 identificados como: a) Balance General (Deuda Pública – Nota 14) y b) Cuadro 34 – Estado de la Deuda Pública, elaborados por la Contaduría General de la Nación (CGN), considerando los registros efectuados por la Jurisdicción 90, Servicio de la Deuda Pública (SAF 355), durante el Ejercicio Fiscal 2019.

#### 2. OBJETIVOS

El objetivo principal del presente trabajo es emitir una opinión respecto de la razonabilidad de los saldos que presentan las cuentas del sistema de crédito público detalladas en el objeto, y verificar el cumplimiento de la normativa vigente relativa al endeudamiento público, interno y externo, directo e indirecto de las operaciones de crédito público durante el ejercicio 2019.

Particularmente, en lo que al control de cumplimiento respecta, los objetivos definidos en la Planificación son:

*Objetivo 1:* Examinar si los Instrumentos de Deuda Pública (IDP) seleccionados mediante muestra y emitidos por el Ministerio de Hacienda (MH) se encuentran debidamente autorizados para el ejercicio 2019 de acuerdo a la normativa aplicable y buenas prácticas internacionales.

*Objetivo 2:* Examinar si los títulos públicos seleccionados mediante muestra colocados por el MH durante el ejercicio 2019 cumplieron con la normativa aplicable.



## Auditoría General de la Nación

*Objetivo 3:* Examinar si los avales, fianzas y garantías seleccionados mediante muestra otorgados por el MH durante el ejercicio 2019 cumplieron con la normativa aplicable y buenas prácticas internacionales.

*Objetivo 4:* Examinar si la deuda multilateral y bilateral contratada por el MH durante el ejercicio 2019 cumplió con la normativa aplicable.

*Sub-objetivo 1:* Examinar si la deuda directa multilateral y bilateral (seleccionada mediante muestra) contratada por el MH durante el ejercicio 2019 cumplió con la normativa aplicable.

*Sub-objetivo 2:* Examinar si la deuda indirecta<sup>1</sup> multilateral y bilateral (seleccionada mediante muestra) contratada por el MH durante el ejercicio 2019 cumplió con la normativa aplicable.

*Objetivo 5:* Determinar si los Adelantos Transitorios (AT) otorgados por el Banco Central de la República Argentina (BCRA) en el ejercicio 2019 cumplieron con la normativa aplicable y buenas prácticas internacionales.

*Objetivo 6:* Determinar si el auditado cumple con la normativa relativa a la Firma Digital.

*Objetivo 7:* Verificar si el auditado cuenta con normativa, procedimientos o instructivos documentados que regulen la administración de pasivos.

*Objetivo 8:* Analizar la elaboración y el cumplimiento de la Estrategia Financiera 2019.

Los objetivos definidos y oportunamente aprobados en la Planificación para el control financiero son los siguientes:

*Objetivo 1:* Verificar la valuación y exposición de los saldos de la deuda pública de Administración Central en los EECC al 31/12/2019.

---

<sup>1</sup> Ley 24.156- Artículo 58: "...La deuda pública directa de la administración central es aquella asumida por la misma en calidad de deudor principal. La deuda pública indirecta de la Administración central es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía."



## Auditoría General de la Nación

*Objetivo 2:* Verificar la registración, exposición y valuación de la contingencia relacionada a la litigiosidad de la Administración Central en los EECC al 31/12/2019.

*Objetivo 3:* Analizar los hechos posteriores al cierre del ejercicio al 31/12/2019.

### **3. ALCANCE**

El trabajo fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental de la Auditoría General de la Nación aprobadas por Resolución 26/15, dictada en virtud de las facultades conferidas por el art. 119 inc. d) de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (LAF).

A su vez, dada la especificidad de la materia (control de la deuda pública) y los objetivos de control planteados, se aplicaron procedimientos contemplados en las “Normas de Auditoría Especializada - Guía de Auditoría de la Deuda Pública” aprobada por Resolución AGN 188/2016, “Normas de Control de Cumplimiento Gubernamental” aprobada por la Resolución AGN 187/2016 y “Normas de Control Externo Financiero Gubernamental” aprobada por Resolución AGN 185/2016, todas de fecha 8 de septiembre de 2016.

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

Dadas las exigencias del enfoque técnico relacionado a la auditoría especializada, se realizaron evaluaciones basadas en sanas prácticas de administración (por ej.: Principios sobre promoción y otorgamiento y toma responsable de préstamos soberanos de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), Herramienta de evaluación y desempeño en gestión de la deuda y su guía “Metodología de la herramienta de evaluación del desempeño en la gestión de la deuda” (DeMPA) y Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público) que permitieron analizar de manera amplia aspectos que no se encuentran dentro de los que puede considerarse un enfoque tradicional, pero que contribuyen a considerar hechos relacionados a la correcta exposición y divulgación de la información financiera, y por tanto pueden coadyuvar a una sana administración del endeudamiento público.



## Auditoría General de la Nación

En cuanto a los aspectos relacionados al control de cumplimiento resulta pertinente consignar que su abordaje se ha encarado desde los enfoques de regularidad e integridad, lo que permitió ajustar la tarea al control especializado, determinando no solo el cumplimiento de los criterios formales sino también de aquellos aspectos que hacen a la observancia de los principios generales propios de una sana administración que pueden promover mejoras en los marcos de administración de la deuda y su transparencia.

Las tareas se desarrollaron contando con acceso a los Sistemas de Gestión y Análisis de Deuda (SIGADE) y de Información Financiera (e-SIDIF) en modo de consulta sin que implique una revisión integral de los mismos. Los datos obtenidos se verificaron en base a procedimientos alternativos.

El tipo de cambio del peso argentino con respecto al dólar estadounidense se establece al 31/12/2019 en \$/USD 59,895 con respecto al euro en \$/EUR 67,1393 y el coeficiente de estabilización de referencia resultó en \$/UCP2 18,7009<sup>2</sup>.

El periodo auditado abarca desde el 1º de enero hasta el 31 de diciembre de 2019.

Según Estados Contables de la Administración Central (EECC) los montos que componen el total de Activos y Pasivos al 31/12/2019 son los siguientes:

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

<b>Activo</b>	<b>Pasivo</b>
\$ 8.862.793.607.932,02 (USD 147.972.178.110,56)	
<b>Patrimonio Neto</b>	\$19.334.955.114.330,90 (USD 322.814.176.714,77)
-\$ 10.472.161.506.398,80 (-USD 174.841.998.604,20)	

*Fuente: Elaboración propia en base a Cuenta de Inversión 2019.*

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

<sup>2</sup> Tipo de Cambio oficial indicado para la valuación de la deuda pública en el Sistema de Gestión de la Deuda Pública (SIGADE) al 31/12/2019 y replicado en la Separata I y II de la rendición de cuentas Cuenta Inversión 2019.



## Auditoría General de la Nación

El total de la Deuda Pública Directa expuesta en los EECC asciende a \$ 18.718.637.087.943-, representando el 96,81% del total del Pasivo. (Para mayor detalle ver Anexo III).

### Cuadro N°2

#### La deuda pública en los Estados Contables

<b>Activo</b>	<b>Pasivo</b>
	<b>Deuda Pública</b>
	<b>\$18.718.637.087.943,00</b>
	<b>(USD 312.524.202.152,82)</b>
<b>Patrimonio Neto</b>	<b>96,81%</b>
	Otros pasivos

Fuente: Elaboración propia en base a Cuenta de Inversión 2019.

De acuerdo a las estimaciones realizadas por la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía y publicadas en su página web, la deuda externa llegó a representar el 48,6% del total de la deuda a finales del ejercicio. Esto implicó una disminución de 0,3 puntos porcentuales con respecto a 2018. (Para más detalles ver Anexo III, punto 4.)

Según información publicada en la Cuenta de Inversión, el monto total de emisiones (se refiere a nuevo endeudamiento) del ejercicio ascendió a \$ 4.626.271.157.560,02 (USD 77.239.688.747,98). En el mismo período, se canceló capital por \$ 3.909.027.153.692,61 (USD 65.264.665.726,57) por lo que el endeudamiento neto del periodo se elevó a \$ 717.244.003.867,41 (USD 11.975.023.021,41), ascendiendo los servicios de la deuda a \$ 4.769.202.490.887,87 (USD \$ 79.626.053.775,58)<sup>3</sup>.

Las tareas de campo se desarrollaron entre el 18 de marzo de 2021 y el 26 de octubre de 2022.

### 3.1. Criterios

- Constitución Nacional<sup>4</sup>.
- Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (LAF) y su Decreto Reglamentario, 1344/07.
- Ley 11.672 (T.O. 2014), Complementaria Permanente de Presupuesto.

<sup>3</sup> El monto pagado por intereses ascendió a \$ 860.175.337.195,26 (USD 14.361.388.049,01)

<sup>4</sup> Constitución Nacional, partes pertinentes de las Secciones primera y segunda del Título Primero de la Segunda parte; Título Segundo de la Segunda parte y toda otra disposición relacionada con el crédito público.



## Auditoría General de la Nación

- Ley 26.122, Régimen Legal de los Decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación Parcial de Leyes.
- Ley 27.467, Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2019.
- Ley 24.144, Carta Orgánica del Banco Central.
- Ley 25.917 y Decreto 1731/04, Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y su Decreto Reglamentario.
- Ley 25.506 y Decreto 182/19, Firma Digital y su Decreto Reglamentario.
- Decreto 1759/72 (T.O. 2017), Reglamento de Procedimientos Administrativos.
- Decreto 1108/17, Fondo Unificado de las Cuentas del Gobierno Nacional o/Ministerio de Hacienda.
- Decreto 882/16, Cupo fiscal para el Ejercicio 2016 - Energía.
- Decisión Administrativa 162/19, Circuito de Gestión Administrativa para la Aprobación y Suscripción de Convenios o Contratos de Préstamo o Garantía con organismos financieros internacionales, Multilaterales, Regionales, Bilaterales y/o con Estados Extranjeros – Aprobación.
- Res. Conj. SF SH 09/19, Anexo II, Procedimiento para la colocación de Instrumentos de deuda pública (IDP).
- Res. 108/09 - MEyFP, Circuito de Gestión Administrativa del Ministerio de Economía y Finanzas Pública para la aprobación y suscripción de convenios o contratos de préstamo con organismos internacionales de crédito.
- Res. Conj. SH 429/11 y SF 134/11 Procedimiento de Gestión y Registro de Adelantos Transitorios del Banco Central de la República Argentina.
- Resolución SH 213/19, de cierre de ejercicio.
- Resolución SH 25/95, que aprueba los "Fundamentos y Alcances de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y Normas Generales de Contabilidad", los "Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados" y las "Normas Generales de Contabilidad".



## Auditoría General de la Nación

- Disposición CGN 71/10, “Manual de Cierre del Ejercicio Anual” Punto II- Juicios al Estado Nacional.
- Disposición CGN 24/19, Marco Conceptual Contable para el Sector Público Nacional.
- Formulación de una estrategia de gestión de la deuda a mediano plazo - Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, 2009.
- Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) 14 y 19.
- ISSAI 5430, Contingencias Fiscales. Implicaciones en la Administración de la Deuda Pública y el papel de las EFS<sup>5</sup>.
- ISSAI 5410 Lineamientos para planear y ejecutar auditorías de los Controles Internos de la Deuda Pública.
- ISSAI 200, Principios de Auditoría Financiera.
- Principio 11, Promoción de otorgamiento y toma responsable de préstamos soberanos - UNCTAD.
- Herramienta de evaluación de desempeño de gestión de la deuda, DeMPA, DPI 1 y 10.

### 3.2. Procedimientos aplicados

En cuanto al **control de cumplimiento** respecta, durante la ejecución de las tareas de análisis preliminar y de recolección de evidencias propias de la auditoría se aplicaron, entre otros, los siguientes procedimientos:

- Análisis de la normativa de carácter general y particular de aplicación a la materia.
- Recopilación y análisis de informes de auditoría efectuados por la UAI del MH, la SIGEN y la AGN sobre el objeto en trato.
- Relevamiento y análisis de los decretos de necesidad y urgencia (DNU) que modificaron los límites al endeudamiento dispuesto en el Presupuesto para el ejercicio 2019.

---

<sup>5</sup> Si bien durante el año 2020 la INTOSAI aprobó el documento GUID 5250 Directriz sobre Auditoría de Deuda Pública que reemplaza a las ISSAIs 5410, 5411, 5420, 5421, 5422, 5430 y 5440 las mismas se tendrán en cuenta en el marco de buenas prácticas.



## Auditoría General de la Nación

- Constatación de los montos otorgados en concepto de Adelantos Transitorios (AT) y del cumplimiento de los límites establecidos en la Carta Orgánica del BCRA. Indagación de respaldo normativo respecto al otorgamiento de AT de carácter excepcional.
- Verificación del cumplimiento de los lineamientos contemplados por el BM y FMI en la elaboración de una estrategia de endeudamiento para el periodo 2019.
- Verificación de la existencia de normativa que autorice a extender el plazo de vencimiento del Fondo Unificado de Cuentas Oficiales (FUCO).
- Confección de la muestra: debido a que los diversos instrumentos de deuda pública tienen distintos procedimientos de emisión y/o contratación, se seleccionó un plan de muestreo estratificado. En este sentido, la división de estratos, abajo listada, se realizó de acuerdo con los mecanismos de autorización de deuda pública y/o particularidades de cada IDP con base en un universo de 97 emisiones y/o ampliaciones ocurridas durante el ejercicio auditado.

Para determinar la cantidad de instrumentos a relevar, se utilizó el plan de muestreo simple al azar ajustando los parámetros de nivel de confianza en un 95% y del error de muestreo en un 10%. El resultado del proceso arrojó un total de 50 instrumentos a analizar que fueron distribuidos, en base a la aplicación de una variable ponderada, entre los estratos definidos con el resultado que a continuación se expone:

- a. Títulos (el sub rubro de títulos local incluye Bonos y Letras): 31 instrumentos
- b. Bilaterales: 2 instrumentos
- c. Multilaterales: 5 instrumentos
- d. Préstamos: 7 instrumentos
- e. Resto bilaterales: 1 instrumento
- f. Resto multilaterales: 3 instrumentos
- g. Avales: 1 instrumento

Para el análisis de los instrumentos resultantes de la selección arriba explicitada se procedió a:



## Auditoría General de la Nación

- Actualizar las planillas en formato Excel con los requisitos mínimos a verificar establecidos en la Ley 24.156, Decreto 1344/07 y Ley 11.672 (T.O. 2014). La planilla incluye los requisitos generales para los IDP, y los particulares según el IDP que se trate,
- Actualizar las normas de emisión de cada IDP,
- Cruzar la información publicada en InfoLeg con la suministrada por la DADP y el BCRA y verificación del cumplimiento del art. 60 LAF.
- Contrastar la información relevada a través de páginas web de Organismos Oficiales con la suministrada por la DADP.
- Verificar la registración de los instrumentos aprobados por ley de presupuesto y mediante Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU).
- Constatar que los prospectos de emisión e informes técnicos de títulos públicos cumplan con las resoluciones de emisión del Órgano Coordinador del Servicio Administrativo Financiero (OCSAF).
- Revisar los expedientes a efectos de determinar si existió intervención de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) en las colocaciones de los títulos públicos seleccionados mediante muestra.
- Cruzar la información suministrada por el BCRA y la registrada en la CRyL respecto de los títulos.
- Analizar la información suministrada y determinar la existencia y cumplimiento de procedimientos documentados para la aprobación, emisión y supervisión de avales, fianzas y garantías.
- Analizar la información recabada y verificar que el otorgamiento de avales, fianzas y garantías cumplan con el art. 57, inc. "e" del Decreto 1344/07.
- Determinar la existencia de procedimientos de supervisión documentados para la emisión de Letras del FODER.
- Analizar los expedientes y verificar la elaboración e incorporación de los dictámenes requeridos por la normativa para la suscripción del contrato con el Organismo Financiero Internacional (OFI).



## Auditoría General de la Nación

- Analizar los expedientes suministrados y verificar la emisión de la autorización por parte de la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM) para la suscripción del contrato con el OFI.
- Verificar la confección del dictamen jurídico por parte de la Dirección General de Asuntos Jurídicos (DGAJ) en los distintos expedientes analizados.
- En cuanto al relevamiento y análisis de cumplimiento de los procedimientos reglamentariamente establecidos para la colocación directa o licitación de Títulos Públicos y suscripción de préstamos (multilaterales, bilaterales y resto multilaterales y resto bilaterales), se identificaron las etapas y/o pasos definidos para proceder a la verificación de su cumplimiento por parte de las áreas involucradas en los respectivos expedientes administrativos tramitados. Todo ello con el objetivo de cuantificar las intervenciones requeridas y determinar su porcentaje de cumplimiento/incumplimiento y en procura de producir información que permita elaborar conclusiones con el mayor grado de desagregación y detalle que la información puesta a disposición permita. El porcentaje resultante de las tareas aquí reseñadas es utilizado como insumo para efectuar la ponderación de los incumplimientos respecto del importe total de deuda emitida durante el ejercicio auditado.

Los procedimientos desarrollados para la emisión de la **opinión financiera** fueron los siguientes:

En cuanto al control financiero, se realizaron procedimientos globales y pruebas sustantivas. En primer lugar, se determinó el universo de instrumentos de deuda pública y sobre ellos se tomó un muestreo representativo. Se seleccionó el plan de muestreo estratificado ajustando los parámetros de nivel de confianza en un 95% y del error de muestreo en un 8%. La población para el control financiero fue definida como todos los tramos contenidos en cada instrumento de deuda pública expuestos mediante un número de SIGADE dentro del Cuadro 1-A de la Separata II de Deuda Pública de la Cuenta de Inversión, excepto los SIGADE correspondientes a avales que, debido a los hallazgos sostenidos en auditorías anteriores se aplica el censo, es decir, se analizan en su totalidad.



## Auditoría General de la Nación

Dentro del cuadro mencionado se encuentran todos los instrumentos activos, ya sea que tuvieran movimientos en el ejercicio (desembolsos, pagos de intereses, gastos y amortizaciones) o que se encuentren pendientes de cancelación. Es importante, en la selección de la muestra, que todos los instrumentos puedan ser seleccionados (aun los que fueron amortizados en el ejercicio y que al cierre del ejercicio del tengan saldo \$0) y en base a su análisis se pueda elaborar una opinión que contemple a la totalidad de la población. Así, el total de elementos a analizar resultaron 4047 tramos contabilizados en 883 SIGADE. Como resultado del proceso de muestreo se obtuvieron 34 tramos, representativos del total, los cuales se componen de instrumentos incluidos en los rubros Bilaterales, Multilaterales, Resto Multilaterales, Títulos, Resto Títulos y Banca Privada.

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

Sobre la muestra obtenida, los instrumentos de deuda pública fueron sometidos a revisión y control a partir del registro que arroja el Sistema SIGADE. Se controló su registro en el Cuadro 1A, cruzando los movimientos registrados en los Estados de Cuenta, en las Tablas de Amortización y Fichas de cada uno de los instrumentos. Esta primera revisión realizada en la etapa de la planificación no arrojó observaciones. El equipo de auditoría contó con acceso al Sistema en forma remota.

En una segunda instancia, que se pudo realizar una vez que la Contaduría General de la Nación (CGN) efectuó el cierre de ejercicio en el sistema e-SIDIF, se descargaron los reportes denominados mayorizados por SIGADE. Estos reportes contienen todos los movimientos contables identificados por SIGADE. Se verificaron en asientos contables los desembolsos que se realizaron, los pagos de intereses y gastos que se efectuaron en el ejercicio y los asientos de ajuste por diferencias de cambio. Todos estos movimientos en el e-SIDIF se realizan mediante formularios que fueron revisados individualmente. Para ello, el equipo de auditoría contó con acceso remoto al mencionado sistema y realizó las consultas necesarias. Se solicitó a la CRYL (Central de Registración y Liquidación de Instrumentos de Endeudamiento Público) bajo jurisdicción del Banco Central de la República Argentina (BCRA), que remita los saldos de los instrumentos de deuda pública que tiene bajo su custodia. Dicha información permitió verificar la valuación final de los títulos públicos.



## Auditoría General de la Nación

Finalmente, se efectuó el recalcu de los pagos de intereses y amortizaciones de los instrumentos de la muestra, procedimiento que derivó en la realización de nuevos requerimientos de información y de documentación al auditado.

Con este circuito completo se analizó la información expuesta por la CGN en los Estados Contables, en base a la verificación de los movimientos y saldos de deuda y la conciliación de los sistemas de información. También se obtuvieron desde el e-SIDIF reportes mayorizados de las cuentas contables del pasivo. Se bajaron las cuentas mayorizadas para verificar la conciliación e-SIDIF SIGADE y las diferencias de cambio y por CER.

En relación con los avales, dadas las reiteradas observaciones efectuadas en informes de auditoría de la Cuenta de Inversión anteriores y otros estudios especiales realizados en la AGN, se analizó en su totalidad la registración. La fuente de información primaria es el SIGADE, ya que por tratarse de deuda indirecta no se encuentra registrada en el sistema e-SIDIF. A través de la consulta que se efectuó a la Dirección de Administración de la Deuda Pública (DADP) se realizó un cruce de información con los datos obrantes en el SIGADE.

Respecto a los títulos pendientes de reestructuración se verificó su exposición y registro tanto de los títulos públicos propiamente dichos como de los intereses que generan. Se trabajó con la información expuesta en el Cuadro 1A, con los anexos publicados en la Separata II.

Respecto de los arbitrajes y reclamos ante Tribunales Internacionales, se procedió al relevamiento y clasificación de causas iniciadas en contra de la República Argentina que lleva adelante la Procuración del Tesoro de la Nación (PTN). Se concilió contra la información publicada en Estados Contables.

Específicamente en lo que a los juicios locales respecta, se relevaron procedimientos realizados por la PTN y la información brindada por el SAF 357, Ministerio de Economía. Se consultó a la PTN respecto de las características del registro de causas por parte de los organismos y el registro de causas sin contenido económico o de monto indeterminado.

Respecto a la exposición de la Deuda Intra sector público, se procedió a verificar con las agencias que tienen el mayor porcentaje de tenencia de IDP, mediante intercambio de notas.



## Auditoría General de la Nación

Se cruzó información referida al registro de préstamos calificados como pagarés, solicitando información a los entes que suscribieron estos IDP.

Se analizaron los hechos posteriores al cierre basados en la diferencia de cambio.

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

En el marco de la tarea de control de cumplimiento, se solicitó a la Dirección de Administración de la Deuda Pública un conjunto de expedientes para llevar a cabo los controles pertinentes. El pedido se realizó por nota de acuerdo a la Disposición AGN 22/2019, la cual detalla las instrucciones para el requerimiento y acceso a la información obrante en el Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE). La norma diferencia dos instancias: solicitar alta de usuarios al organismo auditado y, de no poder contar con ello, requerir información de una manera específica utilizando funciones determinadas del sistema, como se explicará a continuación.

En base a la experiencia obtenida en oportunidad de proyectos de auditoría anteriores, se solicitaron directamente los expedientes mediante notas. En una primera instancia en la etapa de planificación, mediante Nota AGN 737/21-A05 se solicitaron expedientes producidos a partir de la funcionalidad “generar copia” remitiendo los archivos de trabajo obrantes en el sistema GDE asociados a cada uno de ellos y “listado de expedientes vinculados a los requeridos”.

Como respuesta a la referida nota, se recibieron expedientes en formato digital que, mediante un procedimiento instrumentado durante los primeros meses de la pandemia de COVID 19, el auditado cargó la información en los servidores de la AGN, a la que se puede acceder mediante claves y permisos que generó el propio auditado. La información recibida constó de un conjunto de archivos comprimidos (uno por cada expediente) que en su interior incluía varios documentos con formato pdf que se corresponderían con la información obrante en el expediente. Varios de estos expedientes fueron generados con la ya referida función “generar copia” y en tanto otros no se generaron con esta funcionalidad, a decir del auditado, por razones técnicas del sistema GDE.

A lo expuesto cabe adicionar que en ningún caso fueron remitidos los expedientes “vinculados”, situación ésta que generó procedimientos adicionales, como la identificación de los elementos



## Auditoría General de la Nación

faltantes y nuevos pedidos de información a los auditados, resultando lo expuesto en el acceso a la mayor cantidad de información posible.

### 4. ACLARACIONES PREVIAS

#### 4.1. Marco legal general del Crédito Público

El Congreso Nacional tiene la facultad para contraer endeudamiento sobre la Nación (CN, art. 75, inc. 4), y delega las facultades para hacer operativas dichas autorizaciones. De acuerdo al art 60 de la LAF, las operaciones de crédito público que se autoricen deben estar contempladas en la ley de presupuesto o una ley específica, con el detalle del tipo de deuda, especificando si es interna o externa, monto máximo, plazo mínimo de amortización y destino del financiamiento. La deuda contraída con organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte, queda exceptuada de dichos requisitos.

Una vez autorizado el endeudamiento, el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) es el encargado de hacer operativa y administrar la deuda pública, no pudiendo “incrementar el monto de títulos en circulación por sobre el límite que autorice la ley de presupuesto o ley específica” (Ley 11.672 (T.O. 2014), art. 58). En este orden, se establece que “las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento” son cuestiones reservadas al Congreso Nacional (LAF, art. 37).

La deuda pública se clasifica en directa e indirecta, e interna y externa<sup>6</sup>.

- *Deuda pública directa*: es la asumida por la Administración Central en calidad de deudor principal.
- *Deuda pública indirecta*: es la constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la Administración Central, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.
- *Deuda interna*: es la contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional.

---

<sup>6</sup> Art. 58 de la Ley 24.156 de Administración financiera y de los Sistemas de Control del sector Público Nacional y su reglamentación Dto 1344/07.



## Auditoría General de la Nación

En aquellos casos en que se coloquen títulos, bonos, obligaciones de largo y mediano plazo o Letras del Tesoro, se considerará deuda interna a las colocaciones a las que les sea aplicable la Ley Argentina.

- *Deuda externa*: es la contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio. En aquellos casos en que se coloquen títulos, bonos, obligaciones de largo y mediano plazo o Letras del Tesoro, se considerará deuda externa a aquella cuya jurisdicción o ley aplicable no sea la Ley Argentina.

El **servicio de la deuda** se compone por la amortización del capital y el pago de los intereses, comisiones y otros cargos que eventualmente puedan haberse convenido en las operaciones de crédito público, siendo el SAF N° 355 el encargado de su administración. Los presupuestos de las entidades del sector público deberán formularse previendo los créditos necesarios para atender el servicio de la deuda. El PEN, a través de la SH, puede debitar de las cuentas bancarias de las entidades que no cumplan en término con el servicio de la deuda pública, el monto de dicho servicio y efectuarlo directamente (LAF, art. 70 y Ley 11.672-TO 2014, art. 56).

### **4.2. La Deuda Pública en la Cuenta de Inversión**

La Contaduría General de la Nación (CGN) tiene entre sus competencias “preparar anualmente la cuenta de inversión y presentarla al Congreso de la Nación” (LAF, art. 91, inc. “h”). Tal como lo expresa la misma CGN en la introducción a la Cuenta correspondiente al año en trato, “la Cuenta de Inversión genera información relevante, confiable y oportuna y constituye una herramienta primordial para el análisis y evaluación de la gestión gubernamental durante un período dado y expone la situación del patrimonio público”. Por lo expuesto precedentemente, “es confeccionada de acuerdo a las normas y criterios establecidos por la Ley 24.156 y normas modificatorias y complementarias, sobre la base de registros analíticos y mediante la concentración de datos de la Administración Central, Organismos Descentralizados,



## Auditoría General de la Nación

Instituciones de Seguridad Social, Universidades Nacionales, Sociedades y Empresas del Estado, Fondos Fiduciarios y Entes Públicos.”<sup>7</sup>

La Cuenta de Inversión debe presentarse anualmente, por intermedio del Jefe de Gabinete de Ministros<sup>8</sup>, al Congreso antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda el documento y debe contener como mínimo (LAF, art. 95):

- a) Los estados de ejecución del presupuesto de la administración nacional, a la fecha de cierre del ejercicio;
- b) Los estados que muestren los movimientos y situación del Tesoro de la administración central;
- c) El estado actualizado de la deuda pública interna, externa, directa e indirecta;
- d) Los estados contable-financieros de la administración central;
- e) Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público durante el ejercicio y muestre los respectivos resultados operativos económicos y financieros.

La cuenta de inversión contendrá además comentarios sobre:

- a) El grado de cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el presupuesto;
- b) El comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública;
- c) La gestión financiera del sector público nacional.

Mediante la Resolución de Cierre SH 213/2019 de fecha 05/12/2019, el Secretario de Hacienda resolvió que la CGN, con la información que surja de los registros del Sistema Integrado de Información Financiera Internet (e-SIDIF), y con la complementaria requerida en esta resolución, efectuará el cierre de las cuentas correspondientes al ejercicio 2019 y procederá a confeccionar la Cuenta de Inversión para su remisión, a través del Poder Ejecutivo Nacional, al Honorable Congreso de la Nación en los términos del artículo 95 de la ley 24.156. La misma norma establece el 30 de marzo de 2020 como fecha límite para la presentación de los Cuadros y Anexos detallados en la resolución conjunta SH 464/07 y SF 97/07 del ex Ministerio de

---

<sup>7</sup> Introducción de la Cuenta de Inversión 2019- Pagina Web:  
<https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/cuenta/2019/tomoi/02intro.html>

<sup>8</sup> Decreto 1344/07, art. 95.



## Auditoría General de la Nación

Economía y Producción. Dicha información luego se publica en la en la “Separata II – Deuda Pública” de la Cuenta de Inversión.

Con la información suministrada por todos los entes, la CGN concilia, elabora y publica los Estados Contables con sus correspondientes Notas a los Estados Contables e Información Anexa en el Tomo I, Capítulo X, de la Cuenta de Inversión.

La Separata II de Deuda Pública incluye todos los cuadros que exponen la situación de la deuda pública, estos son:

- Cuadro 1-A: Estado de la Deuda Pública de la Administración Central/ Resto del Sector Público/Otros – 2019.
- Cuadro 2: Detalle de los títulos valores de la Deuda Pública colocados en 2019.
- Anexo a) Resumen de la Deuda Pública en pesos al 31/12/2019 al tipo de cambio al cierre.
- Anexo b) Informe resumen de las operaciones de préstamos y títulos públicos desde el 01/01/2019 hasta 31/12/2019.
- Anexo c) Modificaciones al saldo de inicio.
- Anexo d) Detalle de otros ajustes practicados en el saldo inicial de la deuda pública.
- Anexo e) Detalle de otras operaciones acontecidas durante el período 01/01/2019 al 31/12/2019.
- Anexo f) Inventario de la Cartera de títulos del Gobierno Nacional al 31/12/2019.
- Anexo g) Intereses devengados no exigibles al 31/12/2019 tipo de cambio al 31/12/2019.
- Anexo h) Detalle de los pagos efectuados por préstamos o proveedores por cuenta de otras entidades que no se encuentran comprendidas dentro de la Administración Central.
- Anexo i) Detalle de las operaciones registradas por el Decreto N° 1023/95.
- Anexo j) Acontecimientos financieros relevantes.
- Anexo k) Otras Operaciones Presupuestarias no incluidas en el Cuadro 1A.
- Anexo l) Atrasos acumulados al 31/12/2019.



## Auditoría General de la Nación

### 4.3. Estructura orgánica. Competencias y objetivos

A los efectos de aumentar la eficiencia, generar una adecuada separación de tareas y lograr un nivel básico de control interno, una Oficina de Gestión de la Deuda (OGD) normalmente se organiza en funciones separadas correspondientes a servicios de *front office*, *middle office* y *back office*<sup>9</sup>, lo cual reduce los riesgos operativos y mejora de forma substancial la probabilidad de que los datos sean siempre oportunos y correctos.

De acuerdo con el objeto de esta auditoría, se analizan y relevan las funciones del *back office*<sup>10</sup> relacionadas al registro de la deuda pública, que recaen principalmente en la Secretaría de Finanzas, enfocándose en la Oficina Nacional de Crédito Público (ONCP), puntualmente en la Dirección de Administración de la Deuda Pública (DADP) todas ellas integrantes de la estructura del entonces Ministerio de Hacienda (MH) cuya función primaria quedó establecida como la de asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la política económica, presupuestaria y financiera, a la administración de las finanzas públicas, a las relaciones económicas, financieras y fiscales con las Provincias y CABA. Para ello cuenta con las siguientes funciones que son relevantes al objeto y objetivos del presente trabajo:

---

<sup>9</sup> “Las funciones de front office son las de una ‘ventana’ hacia los mercados y acreedores potenciales, es decir, se vinculan con la movilización de los recursos financieros necesarios para satisfacer las necesidades de endeudamiento del soberano, lo cual implica (i) una comunicación y consulta regular con fuentes de financiamiento internas y externas; (ii) la negociación de préstamos; y (iii) la emisión de valores de la deuda pública y la contratación de deuda bancaria.

Las funciones de middle office abarcan: (i) realizar tareas de investigación y análisis de los costos y riesgos de mercado de la cartera de la deuda; (ii) brindar asesoramiento sobre la estrategia de gestión de la deuda con miras a lograr una gestión prudente de los riesgos (ver también la explicación brindada a continuación); (iii) desarrollar procedimientos operativos para reducir los riesgos operativos; y (iv) asegurarse de que las operaciones de gestión de la deuda realizadas por el personal de front office se ajusten a los límites de riesgo estipulados.

En la función de back office se centralizan todas las operaciones de la deuda soberana relacionadas con (i) la registración y validación de datos sobre la deuda; (ii) la liquidación de las operaciones de endeudamiento y gestión de la deuda; (iii) la supervisión y el control de los desembolsos; (iv) la ejecución y la gestión de las operaciones relacionadas con el pago de los servicios de la deuda; y (v) la elaboración de información estadística.” (INTOSAI Development Initiative, 2014, Curso e-Learning en Deuda Pública - Auditoría de los Marcos para el Otorgamiento y Toma de Préstamos, Módulo II, pág. 22.)

<sup>10</sup> Conforme lo indica el Manual de Procesos de la DADP “dentro del circuito de gestión de la deuda pública, en la literatura especializada las actividades de administración y control son conocidas como propias del back office (...) En el ámbito de la ONCP las actividades de administración y control, entre las que se incluye el registro de las operaciones de crédito público, son desarrolladas por la DADP”.

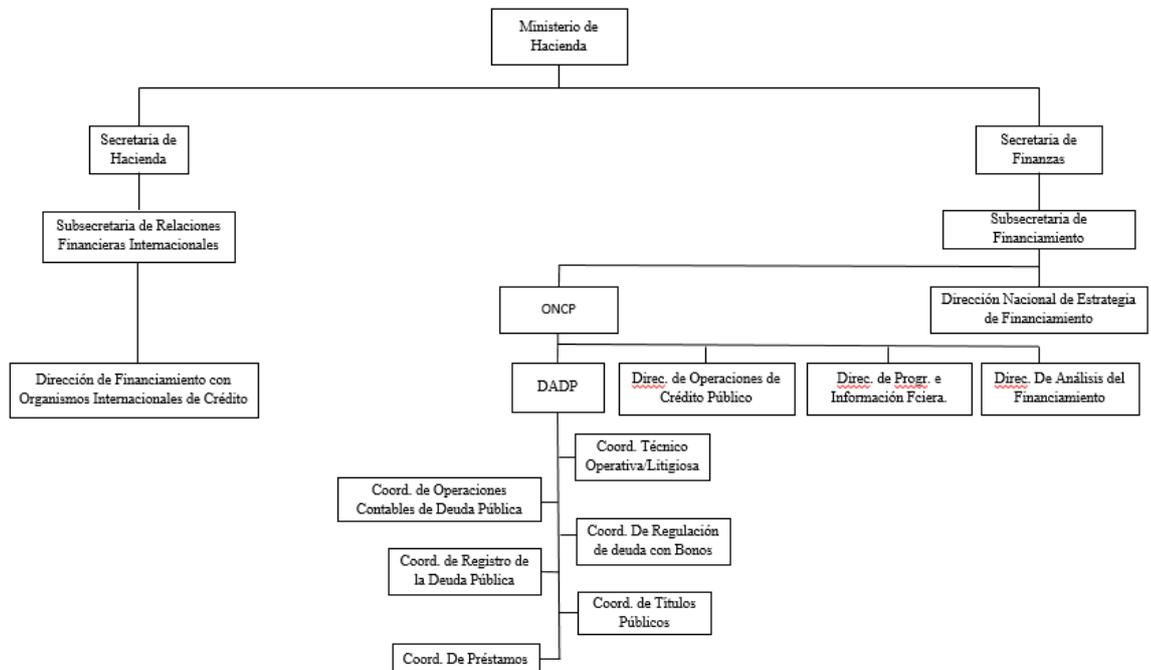


# Auditoría General de la Nación

- Intervenir en la autorización de operaciones de crédito interno y externo del SPN incluyendo los organismos descentralizados y empresas del sector público, de los empréstitos públicos por cuenta del Gobierno de la Nación y de otras obligaciones con garantías especiales, o sin ellas, así como entender en las operaciones financieras del mismo tipo que se realicen para necesidades del sector público provincial, municipal y de la CABA, cuando se trate de preservar Crédito Público de la Nación.
- Entender en la programación macroeconómica a corto, mediano y largo plazo y en la orientación de los recursos acordes con la política nacional en materia regional como también todo lo referido al crédito y a la Deuda Pública.

A continuación, se consigna el organigrama del Ministerio de Hacienda vigente durante el período auditado, correspondiente a las dependencias con competencias en la materia bajo análisis:

**Gráfico N° 1**  
**Organigrama Ministerio de Hacienda al 31/12/19**



*Fuente: Elaboración propia s/Dto. 958/18 y modificatorios*



## Auditoría General de la Nación

Por su parte, la Secretaria de Finanzas (SF) tiene los siguientes objetivos:

- Entender en la ejecución de las políticas y medidas relativas a los aspectos crediticios de la política financiera y el endeudamiento externo e interno de la República Argentina, interviniendo en las negociaciones inherentes al tema con entes financieros, nacionales, extranjeros, públicos y privados y el FMI y tomando a su cargo las relaciones con la comunidad financiera internacional y la coordinación de las representaciones en el exterior.
- Diseñar las acciones tendientes a la preservación del crédito público.
- Coordinar la elaboración de las proyecciones presupuestarias del endeudamiento público y efectuar su seguimiento.
- Dirigir y supervisar el Sistema de Crédito Público, coordinar la administración de la deuda pública y ejercer con la SH las funciones de Órgano Responsable de la Coordinación de los Sistemas de Administración Financiera del Sector Público Nacional.
- Establecer las políticas de administración de los activos financieros del Estado Nacional y coordinar el análisis de los aspectos financieros de los fondos fiduciarios en los que éste sea parte.
- Intervenir, en coordinación con la SH, en las relaciones, negociaciones y representación del país con los organismos financieros internacionales de crédito de los que la Nación forma parte, en los aspectos que hacen a las políticas generales y particulares de dichos organismos y en los préstamos provenientes de los mismos.
- Intervenir, en coordinación con la SH, en todo lo vinculado a las relaciones y negociaciones con los organismos financieros internacionales de crédito bilaterales y multilaterales, para el desarrollo, actualización y mantenimiento de los sistemas de información destinados a optimizar la ejecución de los programas con dichos organismos.
- Entender en el análisis de la estructuración financiera del plan de inversión pública con el fin de preservar el crédito público de la Nación e intervenir en la definición de los



## Auditoría General de la Nación

requerimientos de financiamiento del Sector Público Nacional por los que se originen o puedan eventualmente originarse obligaciones de pago.

El art.1 de la Decisión Administrativa 309/18 (de fecha 13/03/2018) aprobó la estructura organizativa del primer nivel operativo del MF, en las cuales se encuentran la ONCP y la Dirección Nacional de Estrategia del Financiamiento (DNEF).

La ONCP tiene como función primaria programar, ejecutar y controlar las operaciones de crédito público del Sector Público Nacional, administrar y registrar la deuda pública como también participar de la programación financiera del Sector Público Nacional. Entre las funciones relacionadas al objeto de auditoría se encuentran:

- Ejercer las funciones de órgano rector del Sistema de Crédito Público.
- Intervenir, en los aspectos vinculados al Crédito Público, en la formulación del proyecto de Ley de Presupuesto.
- Entender en la instrumentación de las operaciones de Crédito Público del Tesoro Nacional e intervenir en las diferentes etapas de su ejecución.
- Efectuar el análisis de los riesgos financieros de los pasivos de la Deuda Pública del Tesoro Nacional y participar de las propuestas para su administración.

Dependiendo de la ONCP, se encuentra la Dirección de Administración de la Deuda Pública (DADP) cuya estructura organizativa y acciones son aprobadas por art. 2 de la Decisión Administrativa 309/18, siendo estas últimas las siguientes:

- Efectuar la administración de la deuda pública de la Administración Nacional a partir de su registro y su integración con el sistema de contabilidad gubernamental e informar sobre los cierres contables que hayan sido dispuestos.
- Controlar la administración de la operatoria correspondiente a la consolidación de la deuda pública interna y la colocación de Bonos de Consolidación de deudas.
- Realizar el registro y seguimiento de los avales que emita el Tesoro Nacional, así como las contragarantías que pudieren existir.



## Auditoría General de la Nación

- Controlar los proyectos de presupuesto de las entidades del Sector Público Nacional no financiero en lo concerniente al servicio anual de la deuda pública.
- Supervisar el adecuado registro de la ejecución presupuestaria de la Jurisdicción 90 Servicio de la Deuda Pública.
- Supervisar la programación de los pagos de la deuda pública y los gastos asociados con cargo a la Jurisdicción 90 y que se efectúen las provisiones presupuestarias correspondientes.
- Proponer normas y procedimientos que den economicidad, eficiencia y eficacia a los procesos de administración de la deuda pública y los activos financieros asociados.
- Controlar la elaboración de informes y estadísticas sobre la deuda pública registrada en el sistema informático utilizado para su gestión.

### **Modificaciones motivadas en el cambio de administración de gobierno**

En diciembre de 2019, con motivo del cambio de autoridades de la administración central, se realizaron modificaciones en la estructura del Ministerio de Hacienda.

El artículo 1° del Decreto 7/2019 modifica la Ley Ministerios, determinando la readecuación de la organización ministerial, producto de lo cual el hasta entonces Ministerio de Hacienda pasó a denominarse Ministerio de Economía. Como consecuencia de este decreto y ante la necesidad de proceder al reordenamiento de las responsabilidades de diversas secretarías y subsecretarías se procede al dictado del Decreto 50/2019 que aprueba el organigrama de aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de subsecretaría y los objetivos de las unidades organizativas.

### **4.4. Marco normativo y procedimental en relación a las autorizaciones para contraer deuda pública**

#### **4.4.1. Deuda directa**

##### **a) Títulos públicos, bonos, letras del Tesoro colocados en el mercado local**

El Decreto 1344/07, artículo 57, inc. a) y b) establece un sistema para la emisión, colocación, negociación y liquidación de los Instrumentos de Deuda Pública (IDP) en el mercado local.



## Auditoría General de la Nación

Estos instrumentos consistirán en los títulos valores que el Órgano Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera (MH) determine y estarán representados en forma escritural y registrados en cuentas abiertas en el Registro del BCRA o de la ONCP o de la entidad que a esos efectos se designe.

El proceso de colocación de IDP se encontraba regulado por la Res. MF 162/17, que fue modificada por la Res. Conj. 09/19 SF y SH, art. 2 Anexo II, publicada el 24/01/19.

El proceso de colocación de IDP puede ser por licitación pública o suscripción directa. En el primer supuesto, la ONCP recibe ofertas y procede a su apertura, a cuyos efectos da intervención a la Unidad de Auditoría Interna (UAI) del MH que ejerce el control interno de cada operación (Resolución Conjunta 09/19 SF y SH)<sup>11</sup>. En la segunda modalidad de colocación, se establece que una vez recibidas las propuestas, la ONCP elabora el informe que, de no mediar objeciones de las distintas instancias intervinientes es conformado y devuelto a la citada Oficina Nacional para que se efectúe la colocación correspondiente.

Si bien la norma antes mencionada no implicó una modificación sustancial al procedimiento existente para colocación de títulos públicos, cabe poner en resalto la modificación introducida en el procedimiento para la aceptación de ofertas, en el caso de prorrato de licitaciones por adhesión, donde se establece que: “Si en virtud de algún prorrato ocurriese: i) que el monto máximo a adjudicar por instrumento superase el monto máximo a licitar, se redondeará hacia abajo la menor oferta recibida, y en caso de igualdad de monto, la que más tarde ingresó al sistema; o ii) que el monto máximo a adjudicar por instrumento, fuera menor al monto máximo a licitar, se redondeará hacia arriba la mayor oferta recibida, y en caso de igualdad de monto, la que primero hubiera ingresado al sistema.”

Las operaciones de crédito público autorizadas por el art 40 de la ley 27.467 de Presupuesto 2019 son las siguientes:

---

<sup>11</sup> Para mayor detalle ver su Anexo II.



# Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 3**  
**Operaciones autorizadas por el art. 40 Ley 27.467**

Jurisdicción/ Entidad	Tipo de Deuda	Monto autorizado (o su equivalente en otras monedas)	Plazo mínimo de amortización	Destino del financiamiento
Admin. Central	Títulos o préstamos	\$ 340.000.000.000	90 días	Serv. de la deuda y gastos no operativos
Admin. Central	Títulos o préstamos	\$ 340.000.000.000	180 días	Serv. de la deuda y gastos no operativos
Admin. Central	Títulos o préstamos	\$ 340.000.000.000	360 días	Serv. de la deuda y gastos no operativos
Admin. Central	Títulos o préstamos	\$ 340.000.000.000	18 meses	Serv. de la deuda y gastos no operativos
Admin. Central	Títulos o préstamos	\$ 340.000.000.000	2 años	Serv. de la deuda y gastos no operativos
Admin. Central	Títulos o préstamos	\$ 340.000.000.000	3 años	Serv. de la deuda y gastos no operativos
Admin. Central	Títulos o préstamos	\$ 340.000.000.000	4 años	Serv. de la deuda y gastos no operativos
AC. Min. Transporte	Préstamo	USD 280.000.000	3 años	Adq EMUS Roca Eléctrico
AC. Min. Transporte	Préstamo	USD 150.000.000	3 años	Belgrano Sur. Material rodante
AC. Min. Transporte	Préstamo	USD 75.000.000	3 años	Belgrano Sur Fase II
AC. Min. Transporte	Préstamo	USD 700.000.000	3 años	Nuevo tramo del Belgrano cargas II
AC. Min. Transporte	Préstamo	USD 1.700.000.000	3 años	Rehabilitación San Martin cargas
AC. Min. Hacienda	Préstamo	USD 1.500.000.000	3 años	Fondo capital de trabajo
AC. Min. Int. obras públicas y vivienda	Préstamo	USD 50.000.000	3 años	Pr Fortalecimiento de la gestión estatal II
AC. Min. Int. obras públicas y vivienda	Préstamo	USD 80.000.000	3 años	AYSA. Ampliación, rehabilitación y optimización de plantas de tratamiento y extensión de redes en el AMBA y 3° cordón
AC. Min. Int. obras públicas y vivienda	Préstamo	USD 300.000.000	3 años	Parque Fotovoltaico Cauchari 1-2-3 ampliación Prov. Jujuy
AC. Min. Int. obras públicas y vivienda	Préstamo	USD 155.000.000	3 años	AYSA. Río Subterráneo Sur. Tramo II
AC. Min. Int. obras públicas y vivienda	Préstamo	EUR 10.000.000	3 años	Fortalecimiento de las industrias creativas y del ecosistema emprendedor
AC. Min. de Defensa	Préstamo	EUR 340.000.000	3 años	Proyecto de adquisición de patrulleros oceánicos (OPV)

*Fuente: Planilla Anexa art. 40.*



## Auditoría General de la Nación

Mediante la Res. MH 766/19, publicada el 17/10/19, se dispone la reasignación de los montos pendientes de afectación de la planilla anexa al artículo 40 de la Ley 27.467, al plazo mínimo de amortización de noventa días, sin alterar el monto total autorizado en ella. A su vez esta planilla fue modificada por el DNU 740/19, publicado el 28/10/19.

### **b) Títulos colocados en el mercado internacional**

Como resultado de las consultas efectuadas respecto de este tipo de colocaciones el auditado informó que no hay un procedimiento genérico documentado y aprobado, quedando establecido en cada operación y formalizado en la documentación que se suscribe con motivo de la misma, la cual es aprobada a través de la norma que a cada caso le corresponda.

No obstante lo expuesto cabe señalar que no se colocaron títulos en el mercado internacional durante el periodo auditado.

### **c) Deuda multilateral y bilateral**

De acuerdo a las previsiones del art 57 de la Ley 24.156, el endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denominará deuda pública y puede originarse en:

- La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito.
- La emisión y colocación de Letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero.
- La contratación de préstamos.
- La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un (1) ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente.
- El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero.
- La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

En base a lo expuesto, la deuda multilateral y bilateral puede generarse en la contratación de préstamos y/o en el otorgamiento de avales, fianzas y garantías cuyo vencimiento supere el



## Auditoría General de la Nación

período del ejercicio financiero, así como operaciones de restructuración de la deuda con acreedores multilaterales y bilaterales.

A su vez, de acuerdo al art. 58 de la LAF, la deuda pública puede clasificarse en interna y externa y en directa e indirecta, con los alcances consignados en “4.1. Marco legal general del Crédito Público”.

De esta manera la deuda multilateral y bilateral puede clasificarse como deuda externa tanto directa como indirecta.

En cuanto a su origen, el art. 60 de la LAF establece que cuando las operaciones de crédito público de la administración nacional no estuvieran autorizadas en la ley de presupuesto general del año respectivo, requerirán de una ley que las autorice expresamente. Sin embargo, están exceptuadas de este cumplimiento, las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo Nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte<sup>12</sup>.

En el stock de la deuda pública informada en el Cuadro 1-A, este tipo de endeudamiento se cataloga como “multilateral”, “bilateral”, “resto multilateral” y “resto bilateral” dependiendo si es deuda directa o indirecta respectivamente.

Por su parte, la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto en su art. 53, faculta al PEN a contratar préstamos con Organismos Internacionales económico-financieros en los que el país sea miembro, siempre que se ajusten a los términos y condiciones usuales y a las estipulaciones de los respectivos convenios básicos y reglamentaciones, bajo los siguientes supuestos:

- Cuando convenga facilitar la movilización de capitales en el mercado interior o exterior con el fin de establecer o ampliar servicios públicos o actividades vinculadas directa o indirectamente, mediante obras o explotaciones legalmente autorizadas.

---

<sup>12</sup> Art. 60, último párrafo LAF.



## Auditoría General de la Nación

- Para realizar inversiones fundamentales para el desarrollo económico del país, declaradas de interés nacional por ley o por el PEN<sup>13</sup>.

### **Procedimiento de colocación**

La Res. 108/09 ME y FP fue dictada con el objetivo de optimizar la coordinación de las acciones de todas aquellas áreas de gobierno involucradas en el complejo de relaciones y gestiones comprometidas en la obtención del financiamiento multilateral, tanto en el aspecto vinculado con la operación de crédito público, como en lo relativo a la ejecución físico-financiera del programa o proyecto a tratar. De esta forma se aprueba por Anexo I el *“Circuito de Gestión Administrativa del Ministerio de Economía y Finanzas Publicas para la Aprobación y Suscripción de Convenios o Contratos de Préstamo con Organismos Internacionales de Crédito”* por el cual se regula el proceso administrativo para la aprobación y suscripción de este tipo de endeudamiento y por Anexo II el *“Circuito de Gestión Administrativa del Ministerio de Economía y Finanzas Publicas para la Suscripción de Convenios Subsidiarios correspondientes a Préstamos con Organismos Internacionales de Crédito”*, cuyo fin es agilizar los procesos aprobatorios de Convenios que suscriba la Nación Argentina con las provincias, municipios, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y otras entidades en el marco de los proyectos o programas que se desarrollen con financiamiento externo

La Decisión Administrativa 162/19, emitida por la JGM y publicada en el BO el 13/03/19, modificó la Res. 108/09 ME y FP agregándose explícitamente el procedimiento de multilaterales a las operaciones de crédito público referidas a bilaterales y regionales y/o con estados extranjeros, que anteriormente no contaban con normativa propia.

La DA bajo análisis establece que para concluir las negociaciones el MH estimará la valorización y viabilidad financiera de la operación para lo cual resultan necesarios los siguientes dictámenes u opiniones técnicas:

---

<sup>13</sup> Ley 11.672, art. 53: Asimismo, el PEN queda facultado para someter eventuales controversias con personas extranjeras a jueces de otras jurisdicciones, tribunales arbitrales con dirimente imparcialmente designado o a la Corte Internacional de Justicia de la Haya.



## Auditoría General de la Nación

- La ONCP emitirá informe sobre la valorización y viabilidad financiera de las condiciones del préstamo, en orden a lo establecido en la Ley 24.156 y sus modificaciones, el Decreto 174 del 2 de marzo de 2018 y sus modificaciones y las Decisiones Administrativas 962 del 31 de octubre de 2017, 309 del 13 de marzo de 2018 y 787 del 26 de abril de 2018.
- El BCRA emitirá opinión sobre el impacto de las operaciones en la balanza de pagos, en el marco de lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 24.156 y sus normas modificatorias y reglamentarias<sup>14</sup>.
- La Dirección Nacional de Impuestos (DNI) emitirá dictamen sobre las cláusulas tributarias involucradas en las normas que integran los documentos jurídicos que instrumentan la operación con los organismos financieros internacionales.

Cuando corresponda por la naturaleza de la operación, intervendrán la Subsecretaria de Relaciones con Provincias (SSRP) dependiente de la Secretaria de provincias y Municipios del Ministerio de Interior, Obras públicas y Vivienda, en coordinación con la SH, en orden a la autorización del endeudamiento conforme a los principios de la Ley 25.917, Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y sus normas modificatorias, reglamentarias y complementarias.

Con motivo del dictado de la precitada Decisión Administrativa 162/19, la Secretaria de Evaluación Presupuestaria, Inversión Pública y Participación Público Privada (SEPIPYP) de la JGM a través de la Res 01/19 JGM, publicada por el B.O. el 15/04/2019, aprobó el circuito de gestión para la presentación de programas y proyectos con financiamiento de organismos financieros internacionales, multilaterales, regionales, bilaterales y/o con estados extranjeros.

---

<sup>14</sup> “Ley 24.156, art 61: A tales efectos y para las operaciones de crédito público con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forme parte, la SUBSECRETARÍA DE RELACIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES solicitará anualmente al BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, un dictamen sobre la totalidad de las operaciones de crédito a aprobarse durante el ejercicio correspondiente, las cuales deberán quedar expresamente identificadas en dicho dictamen.

En los casos de operaciones de crédito público con organismos financieros internacionales de los que la Nación no forme parte, la SUBSECRETARÍA DE RELACIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES, solicitará al BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA un dictamen específico para cada operación”



## Auditoría General de la Nación

### **d) Adelantos transitorios del BCRA**

El Banco Central de la República Argentina es, conforme lo define el artículo 1° de su Carta Orgánica (CO), una entidad autárquica del Estado Nacional a la cual, salvo disposición en contrario, no le serán de aplicación las normas que con alcance general hayan sido dictadas para organismos de la Administración Pública Nacional y de las cuales resulten limitaciones a la capacidad o facultades que le reconoce su CO. El Estado Nacional garantiza las obligaciones asumidas por el Banco.

La facultad de otorgar Adelantos Transitorios (AT) al Gobierno Nacional, es una excepción a la prohibición de conceder préstamos al gobierno nacional, a los bancos, provincias y municipalidades establecida en el inc. a) del art. 19 de la CO. La parte final del mismo inc. plantea una excepción a la mentada prohibición en los siguientes supuestos<sup>15</sup>:

- Adelantos hasta una cantidad equivalente al 12% de la base monetaria.
- Adelantos hasta una cantidad que no supere el 10% de los recursos en efectivo que el Gobierno nacional haya obtenido en los últimos doce meses.
- Excepcionalmente y si la situación o las perspectivas de la economía nacional o internacional lo justificare, adelantos por una suma adicional equivalente a, como máximo, el 10% de los recursos en efectivo que el Gobierno nacional haya obtenido en los últimos doce meses.

Las primeras dos líneas deben reembolsarse en un plazo de 12 meses y en lo que a la última línea respecta, debe reembolsarse dentro de los 18 meses a partir de su otorgamiento. En todos los casos, si los adelantos quedasen impagos una vez vencido el plazo de acuerdo al caso, queda impedido del uso de esa facultad en tanto las cantidades adeudadas no hayan sido reintegradas

Asimismo, se prevé como posibilidad, en los casos en que el BCRA atienda por cuenta y orden del Gobierno Nacional los servicios de la deuda pública interna y externa con más sus gastos asociados, pueda proceder a su adelanto dentro de los límites fijados para el otorgamiento de AT.

---

<sup>15</sup> Ley 24.144, Carta Orgánica del BCRA, Art. 20.



## Auditoría General de la Nación

### **Procedimiento para su tramitación**

La Res. Conj. 429/11 SH y 134/11 SF aprueba el procedimiento para la gestión y registro de los AT otorgados al Tesoro Nacional en el marco del art. 20 de la carta orgánica del BCRA.

Se dispone que la solicitud deberá ser efectuada por nota firmada por el SH o Subsecretario de Presupuesto al BCRA conteniendo la fecha de ingreso de los fondos, el importe solicitado y destino de dichos fondos según CO del BCRA, (“Organismos Multilaterales de Crédito y pago de obligaciones en moneda extranjera” y/u “otras Necesidades”), número de la cuenta para el depósito.

Los recursos en efectivo del Gobierno Nacional obtenidos en los últimos 12 meses serán tomados de los ingresos corrientes del Sector Público Nacional publicado en la Cuenta Ahorro Inversión y Financiamiento Base Caja mensual por el entonces MH. En lo que al 12% de la base monetaria respecta, será la constituida por la circulación monetaria más los depósitos a la vista de las entidades financieras en el BCRA, en cuenta corriente o en cuentas especiales y publicada por este último.

Corresponde hacer mención a que la normativa citada fue solicitada vía nota, ya que no se encuentra publicada en los sitios oficiales de acceso a la información.

El procedimiento completo para la solicitud y registro de AT se desarrolla en el Anexo I.

### **e) Fondo Unificado de Cuentas Oficiales**

El Decreto 8586/47 dispuso la creación de una cuenta especial, denominada “Fondo Unificado de las Cuentas del Gobierno Nacional” (FUCO, en adelante) originalmente radicada en el BCRA y actualmente administrada por el BNA<sup>16</sup>.

El artículo 80 de la Ley 24.156 establece, dentro del apartado correspondiente al Sistema de Tesorería, que “el órgano central de los sistemas de administración financiera instituirá un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las jurisdicciones y entidades de la administración nacional,

---

<sup>16</sup> El Sistema de Tesorería, Versión 2.0, TGN.



## Auditoría General de la Nación

en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley.” El art. 80 del Decreto 1344/07 dispuso que “se mantendrá en vigencia el Sistema de Fondo Unificado (S.F.U.). El mismo se integrará con todas las cuentas bancarias de las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional, incluida la Cuenta Única del Tesoro”. A partir del ejercicio 2018, dicha integración se modificó y se estipuló que estará integrado por los saldos de las cuentas corrientes abiertas y/o que se crearen en el BNA, de las jurisdicciones y entidades que se encuentran alcanzadas por el art. 8 de la Ley 24.156, con excepción de la Cuenta Única del Tesoro<sup>17</sup>. Cabe destacar que dicha modificación no fue receptada por el Decreto 1344/07 reglamentario de la LAF, aumentando la dispersión normativa existente para este instrumento de financiamiento, cuestión que fuera observada en informes anteriores de AGN<sup>18</sup>.

La norma de creación dispone que podrá ser utilizado “con carácter de anticipo” para cubrir necesidades transitorias del Tesoro Nacional. Actualmente no existe un porcentaje o encaje para su utilización, pudiendo en consecuencia utilizarse hasta el 100% de los importes depositados en dicha Cuenta (Decreto 6190/65). No obstante ello, la TGN informó que constituye un encaje en el orden del 20% del total de los depósitos a los fines de evitar un giro en descubierto sobre la masa de los saldos que componen el FUCO en el BNA<sup>19</sup>.

Además de la posibilidad de disponer de las existencias de caja, el art. 29 de la Ley 26.337<sup>20</sup> facultó a la SH a “realizar inversiones temporarias en cuentas o depósitos remunerados del país o del exterior, adquisición de títulos públicos o valores locales o internacionales de reconocida solvencia, u otras operaciones habituales en los mercados financieros”. El vencimiento de estas operaciones debe operar dentro del mismo ejercicio en que se concertaron y su producido ingresa como recurso al Tesoro Nacional<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> Ley de Presupuesto 2018 – Ley 27.431, art. 86.

<sup>18</sup> Res. AGN 3/15 - Estudio Especial sobre el Análisis y Estructura del Endeudamiento de Corto Plazo - Período 2009-2011 – Gestión y Acta CSDP 13/19 – Cuenta de Inversión 2017 – Capítulo Deuda Pública.

<sup>19</sup> Acta CSDP 13/19 – Cuenta de Inversión 2017 – Capítulo Deuda Pública.

<sup>20</sup> Ley de Presupuesto 2008. (B.O. 28/12/07).

<sup>21</sup> El art. 30 de la Ley 26.337 incorporó dicha facultad a la Ley 11.672 (T.O. 2014) permanente de presupuesto, art. 46: Facúltese a la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas para colocar las disponibilidades del Tesoro Nacional, derivadas o no de la aplicación del Artículo 80 de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificaciones, como así también las provenientes de la utilización de los anticipos del Fondo Unificado de Cuentas Oficiales previstos en los Decretos Nros. 8.586 del 31 de marzo de 1947 y 6.190 del 2 de agosto de 1965, en cuentas o depósitos



## Auditoría General de la Nación

Durante el ejercicio bajo análisis se constató la existencia de una colocación de deuda pública en el rubro banca privada correspondiente al FUCO. Según el Cuadro 1A, para el ejercicio bajo análisis se realizó un desembolso por \$ 80.000 mil millones que luego tuvo una cancelación de capital por \$ 5.000 mil millones quedando un saldo final registrado en tramo 2 por \$ 75.000 mil millones. Sumado al stock anterior por este concepto resulta en:

**Cuadro N° 4**  
**Saldo del FUCO al cierre de ejercicio**

SIGADE y tramo			Saldo final en \$
FUCO AÑOS 2017 - 2019	72643000	1 ARP	45.000.000.000
FUCO AÑOS 2017 - 2019	72643000	2 ARP	75.000.000.000
<b>Total en pesos al 31/12/2019</b>			<b>120.000.000.000</b>

*Fuente: elaboración propia en base al Cuadro 1A*

### **f) Ley 27.467 – Art. 55 “Bonos Programas de Gas Natural”**

El artículo 55 de la Ley 27.467 de Presupuesto Nacional año 2019, autoriza al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a emitir instrumentos de deuda pública con un plazo de amortización mínima de treinta (30) días, y por un monto de hasta USD 1.600.000.000, a los fines de cancelar las obligaciones emergentes en lo dispuesto en la Resolución 97 del 28 de marzo de 2018 del entonces Ministerio de Energía y Minería, las cuales serán atendidas como aplicaciones financieras. Esta autorización es adicional a las de la Planilla anexa al artículo 40. Se autoriza, además, al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a dictar las normas complementarias o aclaratorias que resulten necesarias.

---

remunerados del país o del exterior, y/o en la adquisición de títulos públicos o valores locales o internacionales de reconocida solvencia y/o en cualquier otro tipo de operación habitual en los mercados financieros. Dichas operaciones sólo podrán realizarse en la medida que su vencimiento opere dentro del ejercicio fiscal en que se concertaron.

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

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



## Auditoría General de la Nación

La Resolución 97/18 del ex Ministerio de Energía y Minería aprueba el procedimiento de cancelación de las compensaciones pendientes de liquidación y/o pago en el marco de los siguientes programas:

-Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural, aprobado por Resolución 1 de fecha 18 de enero de 2013 de la ex Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica del Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas de la ex Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo del entonces Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

-Programa de Estímulo a la Inyección de Gas Natural para Empresas con Inyección Reducida, creado por la Resolución 60 de fecha 8 de noviembre de 2013 de la ex Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica del Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas de la ex Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo.

-Programa de Estímulo a los Nuevos Proyectos de Gas Natural, creado por Resolución 74 del 18 de mayo de 2016 del Ministerio de Energía y Minería.

Las empresas beneficiarias de los referidos Programas podrán adherirse manifestando su adhesión al mencionado procedimiento en un plazo de 20 días hábiles.

Por su parte, por medio del art. 3 se aclara que las empresas beneficiarias de los Programas que adhieran al procedimiento previsto “aceptan que los pagos de los montos que les pudieran corresponder en el marco de los Programas, se realicen únicamente en los términos previstos en la presente Resolución, por lo que renuncian a todo derecho, acción, recurso y reclamo, presente o futuro, tanto en sede administrativa como judicial, con relación al pago de las obligaciones emergentes de los Programas en los términos y/o según los procedimientos previstos en dichos Programas y en los actos administrativos de compensación que se hubieren dictado bajo dichos Programas, y de las órdenes de pago que se hubieren emitido”.

De la consulta en el Sistema SIGADE, (registrado bajo el 71309000) se verificó que durante el ejercicio se desembolsaron USD 1.582.247.616- y se fueron cancelando USD 632.266.147,92- quedando un saldo pendiente al 31/12/2019 de USD 949.981.468,08- equivalentes a \$ 58.899.140.030,65-.



# Auditoría General de la Nación

## 4.4.2. Deuda indirecta

### a) Avales

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

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

Por medio del art. 46 de la Ley 27.467 de Presupuesto Nacional año 2019, se autoriza la emisión de los siguientes avales:

**Cuadro N° 5**  
**Operaciones autorizadas por el art. 46, Ley 27.467**

Ente Avalado	Tipo de deuda	Monto Máximo Autorizado	Plazo Mínimo de Amortización	Destino del Financiamiento
INVAP S.E.	Garantía de ejecución, anticipo y operaciones de prefinanciación de exportaciones	USD 75.000.000	A la vista	Ejecución de Proyectos de exportación en las áreas Nuclear, Espacial y Radars
Aerolíneas Argentinas S.A.	Bancaria/ Financiera/ Comercial	USD 372.000.000	A la vista	Financiamiento destinado a la cancelación de deuda con el BNDES por la adquisición de aeronaves
Administración General de Puertos S.E.	Bancaria/ Financiera/ Comercial	USD 15.000.000	A la vista	Gastos de Capital - Obras de relleno y escollera.
Banco Nación Argentina S.A.	Bancaria/ Financiera/ Comercial	USD 35.000.000	3 años	Garantía de Pago por Energía Programa Renovar Ronda 3
Provincia de Neuquén	Bancaria/ Financiera/ Comercial	USD 500.000.000	3 años	Obras de infraestructura energética - Chihuidos
Provincia de Neuquén	Préstamo	USD 40.000.000	3 años	Sistemas de conectividad y video seguridad en diferentes localidades de la Provincia
Provincia de Neuquén	Préstamo	USD 35.000.000	3 años	Obras de electrificación “Cierre del Anillo Norte”
Provincia de Neuquén	Préstamo	USD 45.000.000	3 años	Proyecto de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU)



# Auditoría General de la Nación

Provincia de Córdoba	Préstamo	USD 60.000.000	3 años	Desarrollo de Cloacas en Ciudades de la Provincia
Provincia de Córdoba	Préstamo	USD 97.000.000	3 años	8 Acueductos Troncales
Provincia de Córdoba	Préstamo	USD 185.000.000	3 años	Construcción de Hospitales y Equipamiento Médico
Provincia de Córdoba	Préstamo	USD 127.500.000	3 años	Construcción de Escuelas PROA
Provincia de Córdoba	Bancaria/ Financiera/ Comercial	USD 48.000.000	3 años	Rutas, Puentes: Red primaria y secundaria provincial
Provincia de Córdoba	Préstamo	USD 230.000.000	3 años	Acueductos Troncales
Provincia de Córdoba	Bancaria/ Financiera/ Comercial	USD 140.000.000	3 años	Rutas, Puentes: Red primaria y secundaria provincial
Provincia de Córdoba	Bancaria/ Financiera/ Comercial	USD 100.000.000	3 años	Construcción de Hospitales, Escuelas y Carreteras
Provincia de Chaco	Préstamo	USD 76.000.000	3 años	Construcción de LAT 132Kv - Charata-Villa Ángela
Provincia de Chaco	Préstamo	USD 30.000.000	3 años	Electrificación Rural
Provincia de Chaco	Préstamo	USD 50.000.000	3 años	Chaco Seguro e Interconectado
Provincia de Chaco	Préstamo	USD 6.000.000	3 años	Infraestructura Escolar. Resistencia, Avia Terai, Basai, Villa Berthet
Provincia de Chaco	Préstamo	USD 35.000.000	3 años	Pavimento Urbano, Iluminación y Obras Complementarias
Provincia de Chaco	Préstamo	USD 57.000.000	3 años	Infraestructura Sanitaria - Hospital Nivel VIII J.C. Perrando
Provincia de Chaco	Préstamo	USD 288.000.000	3 años	Pavimentación Rutas Provinciales N° 13, 9, 6 y Acceso a Puertos Públicos
Provincia de Entre Ríos	Préstamo	USD 80.000.000	3 años	Cierre Energético Norte: los Conquistadores - La Paz
Provincia de Entre Ríos	Préstamo	USD 50.000.000	3 años	Gasoducto Productivo III del Noreste Entrerriano
Provincia de Entre Ríos	Préstamo	USD 40.000.000	3 años	Programa de Generación de Energía Renovable - Renovar ER
Provincia de Entre Ríos	Préstamo	USD 30.000.000	3 años	Seguridad y Conectividad Entre Ríos
Provincia de Entre Ríos	Préstamo	USD 138.570.000	3 años	Rutas, Puentes: Red primaria y secundaria provincial
Provincia de Entre Ríos	Préstamo	USD 50.000.000	3 años	Infraestructura aeroportuaria
Provincia de Entre Ríos	Préstamo	USD 110.000.000	3 años	Infraestructura Hídrica
Provincia de Jujuy	Préstamo	USD 126.000.000	3 años	Proyecto Solar Fotovoltaico Distribuido a lo largo de la Provincia de Jujuy
Provincia de Jujuy	Préstamo	USD 28.000.000	3 años	Programa Jujuy Seguro e Interconectado
Provincia de Jujuy	Préstamo	USD 300.000.000	3 años	Parque Fotovoltaico Cauchari Solar I, II y III - Ampliación



## Auditoría General de la Nación

Provincia de Jujuy	Préstamo	USD 270.000.000	3 años	Parque Fotovoltaico El Pongo Solar
Provincia de Jujuy	Préstamo	USD 100.000.000	3 años	Planta de Generación de Energía Eléctrica
Provincia de Jujuy	Préstamo	USD 9.000.000	3 años	Infraestructura Ferroviaria construcción de nuevas vías Línea C
Provincia de Jujuy	Préstamo	USD 60.000.000	3 años	Infraestructura Ferroviaria Reacondicionamiento de Vías – Ramal C1 3
Provincia de Jujuy	Préstamo	USD 100.000.000	3 años	Infraestructura Ferroviaria Reacondicionamiento de Vías Tramo Chalicá - Yuto - Pichanal
Provincia de Corrientes	Préstamo	USD 300.000.000	3 años	Planta de Celulosa Ituzaingó Corrientes
Provincia de Corrientes	Préstamo	USD 75.000.000	3 años	Líneas de Transmisión Eléctrica de 132 Kv
Provincia de Corrientes	Préstamo	USD 30.000.000	3 años	Seguridad y Conectividad
Provincia de Buenos Aires	Préstamo	USD 150.000.000	3 años	Apoyo a la Gestión Integral de la Cuenca del Río Salado
Provincia de Buenos Aires	Préstamo	EUROS 39.000.000	3 años	Proyecto de implementación del Plan de manejo integral de la Cuenca del Río Luján II
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Préstamo	USD 104.000.000	3 años	Proyecto de Modernización de la Línea D
Provincia de San Juan	Préstamo	USD 50.000.000	3 años	Acueducto Gran Tulum
Provincia de Santa Fe	Préstamo	USD 130.000.000	3 años	Acueducto Desvío Arijón
Provincia de Santa Fe	Préstamo	USD 200.000.000	3 años	Desarrollo de la Infraestructura Energética y Productiva
Provincia de Santa Fe	Préstamo	USD 200.000.000	3 años	Desarrollo de la Infraestructura Social

*Fuente: Anexo art. 46, Ley 27.467*

Durante el transcurso del ejercicio los avales autorizados fueron sufriendo modificaciones:

Con fecha 14/03/2019, se emitió DNU 193/19, que en su art. 2 autorizó al PEN, por medio del MH a otorgar avales a Integración Energética Argentina SA (IEASA) por un monto de hasta doscientos cuarenta y siete millones de dólares estadounidenses (USD 247.000.000), para garantizar la importación de Gas Natural proveniente del Estado Plurinacional de Bolivia.

Posteriormente con fecha 19/06/2019 se emitió DNU 427/19, el cual por art. 1, modifica la columna “Ente avalado” de la Planilla Anexa al artículo 46 de la Ley 27.467 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2019, las siguientes denominaciones:



## Auditoría General de la Nación

donde dice “Aerolíneas Argentinas S.A.” debe decir “Aerolíneas Argentinas S.A. y/o Austral Líneas Aéreas - Cielos del Sur S.A.” y donde dice “Banco Nación Argentina S.A.” debe decir “Fondo para el Desarrollo de Energías Renovables (FODER)”

Al final del ejercicio 2019, la Nación otorgó los siguientes avales:

**Cuadro N° 6**  
**Listado de avales otorgados durante 2019**

Aval	Normativa	Monto	Beneficiario	Destino
IF-2019-39145845-APN-SECH#MHA	Art. 2, Dto N°193/19	U\$S 181.872.043,43	BNA	Integración Energética S.A.- IEASA
IF-2019-58886290-APN-SECH#MHA	Art. 46, Ley 27.467	U\$S 85.460.000	BNA	Austral Líneas Aéreas-Cielos del Sur S.A.
IF-2019-105163875-APN-SECH#MHA	Art.2°, Dto N°193/19	U\$S 15.634.942,42	BNA	Integración Energética S.A. – IEASA

**Fuente:** [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/analisis\\_del\\_articulado\\_ley\\_n\\_27.467.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/analisis_del_articulado_ley_n_27.467.pdf), página 50.

Con relación a su efectivo otorgamiento, cabe señalar que las autorizaciones para otorgar avales del Tesoro que no hayan sido ejercidas caducan al año de las normas que las facultan (Ley 11.672 -T.O. 2014-, art. 61).

Asimismo, las exigencias requeridas por la normativa difieren dependiendo del deudor al cual se esté garantizando la operación principal:

### ***Empresas y sociedades del Estado***

Las empresas y sociedades del Estado<sup>22</sup> pueden realizar operaciones de crédito público dentro de los límites que fije su responsabilidad patrimonial e indicadores que establezca la reglamentación. Cuando la Nación avale este endeudamiento, las autorizaciones deben estar previstas en una ley de presupuesto o ley específica. (LAF, art. 62).

En este marco, las solicitudes deberán contener:

- Importe y perfil de vencimientos de la deuda contraída.
- Importe y perfil de vencimientos de nuevas obligaciones a contraer.
- Estado patrimonial al momento de contraer la obligación.

<sup>22</sup> En este concepto se consideran incluidas las “Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias” (art. 62, Decreto 1344/07).



## Auditoría General de la Nación

- Estado de origen y aplicación de fondos proyectado para el período de duración del endeudamiento.
- Informe actualizado referido al estado de las operaciones avaladas por el Gobierno Nacional hasta la fecha de la formulación del nuevo requerimiento, con indicación de la moneda contractual; nombre del acreedor y de la institución bancaria interviniente; importe del saldo pendiente de pago y todo otro antecedente que el OCSAF estime conveniente.
- Cualquier otra información que la ONCP considere necesaria.

La reglamentación dispone también que a los efectos de la evaluación correspondiente podrán ser requeridos informes de los órganos de control competentes y/o informes de calificación del riesgo crediticio de la entidad solicitante por parte de agencias especializadas o de entidades bancarias.

Una vez otorgado el aval, la misma norma establece la obligación en cabeza de la entidad solicitante, de presentar semestralmente ante la ONCP un informe respecto del estado de situación de la operación de crédito de que se trate.

En el supuesto de modificaciones comprendidas en los alcances del art. 65 de la LAF, se requerirá la intervención de la ONCP para mantener la validez del aval otorgado. Producida la modificación de las condiciones financieras de la operación sin la intervención antes señalada, se considerará caducado el aval oportunamente otorgado a partir de la fecha de realizada la modificación.

### ***Instituciones públicas financieras***

Cuando se trate de avales, fianzas o garantías que otorguen las instituciones públicas financieras, no se requerirá de una ley para su autorización<sup>23</sup>.

Por otro lado, si dichas entidades otorgaren créditos con avales de la Administración Central, "...deberán arbitrar todos los medios judiciales a fin de recuperar la cartera de tales préstamos,

---

<sup>23</sup> LAF, art. 64.



## Auditoría General de la Nación

no pudiendo reclamar los avales hasta no haber agotado las instancias contra el deudor, incluida la declaración de quiebra...” (Decreto 1344/07, art. 57, inc. “e”, 2do párrafo)

### *Provincias o municipalidades*

Cuando la solicitud de aval provenga del sector público provincial o municipal o del gobierno de la CABA, además de los requisitos del art. 62 arriba listados, deberá exigirse la autorización para afectar fondos de la coparticipación federal de impuestos.

En caso que el estado nacional avale o garantice una operación de deuda negociada directamente por una provincia con un organismo financiero internacional del que la Nación forma parte, la ley que la autorice debe especificar la facultad de contraer el endeudamiento por un monto, plazo de amortización y destino de financiamiento, y afectar los fondos de coparticipación federal de impuestos para cumplir en tiempo y forma con todas las obligaciones de pago contraídas (Decreto 1344/07, art. 56, inc. “e”, 4to párrafo,).

### *Sector privado*

Cuando la solicitud del aval provenga de personas físicas o jurídicas del sector privado, además de los requisitos exigidos para las empresas y sociedades del Estado, deberá exigirse autorización previa del OCSAF y ofrecerse garantías a su entera satisfacción, que podrán consistir en fianzas, prendas o hipotecas (Decreto 1344/07, art. 64).

### **b) Letras del Tesoro en garantía a favor del Fondo para el Desarrollo de Energías Renovables (FODER)**

Por Ley 27.191 se creó el Fondo Fiduciario Público denominado “Fondo para el Desarrollo de Energías Renovables” (FODER) conformado como un fideicomiso de administración y financiero, con el objeto de aplicar los bienes fideicomitados al otorgamiento de préstamos, la realización de aportes de capital y adquisición de todo otro instrumento financiero destinado a la ejecución y financiación de proyectos elegibles a fin de viabilizar la adquisición e instalación de bienes de capital o la fabricación de bienes u obras de infraestructura, en el marco de emprendimientos de producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables en los términos de la Ley 26.190.



## Auditoría General de la Nación

Su fiduciante y fideicomisario es el Estado Nacional a través del entonces Ministerio de Energía y Minería, mientras que el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) fue constituido como fiduciario. Este último podrá ser sustituido por decisión del fiduciante.

Las Letras del Tesoro en garantía a favor del FODER corresponden al rubro “resto títulos públicos” que fue incorporado en el Cuadro 1-A a partir del ejercicio 2017. Al 31/12/2018 se registraba un monto de \$280.428.906.041,80 (USD 7.417.125.500) y al cierre del ejercicio 2019 registró un monto de \$ 441.332.680.858 (USD 7.368.439.450). La diferencia se explica por diferencia de cambio y porque hubo cancelación de capital durante el ejercicio.

En lo que hace específicamente a la emisión de Letras al FODER, el DNU 882/16 determina que una vez emitidas las Letras<sup>24</sup> serán entregadas al FODER contra entrega de Certificados de Participación (CP) para servir de garantía de pago del precio de venta de la central de generación adquirida conforme los arts. 3 y 4 del Decreto 882/16. A su vez establece que el Estado Nacional o el FODER podrán celebrar contratos con los beneficiarios del Régimen que hayan suscripto un contrato de abastecimiento que podrá prever:

- *derechos de opción de compra* de la central de generación o de sus activos a favor del Estado Nacional ante incumplimientos graves del contratista que constituyan una causal de rescisión del contrato; y
- *derechos de opción de venta* de la central de generación o de sus activos por parte de su titular ante la ocurrencia de alguna de las causales de venta previstas en el art. 4<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Las letras podrán ser emitidas en la moneda que requiera la constitución de las garantías y se emitirán por el monto total de los proyectos a garantizar, siendo los vencimientos anuales determinados en función de los años de vigencia de los respectivos contratos de abastecimiento (Decreto 882/16, art. 14, segundo párrafo).

<sup>25</sup> Art. 4 - Causales de venta:

- 1) La falta de pago en tiempo y forma, total o parcial, de liquidaciones de venta emitidas por CAMMESA o documentación comercial equivalente, en una cantidad a determinar en el contrato respectivo pero que no podrá ser inferior a 4 liquidaciones de venta consecutivas o a 6 liquidaciones de venta no consecutivas.
- 2) La imposibilidad para el beneficiario titular de la central de generación de adquirir dólares estadounidenses o de convertir pesos a dólares estadounidenses en la Argentina, en cada caso, por un monto a determinar en el contrato respectivo pero que no podrá ser inferior a la facturación de la central de generación percibida durante los 6 meses posteriores a la ocurrencia del evento que produce la imposibilidad o por un monto necesario para realizar cualquier pago de interés a los sujetos otorgantes de financiamiento para el desarrollo del proyecto, el que sea mayor; en ambos casos en la medida en que no exista otro procedimiento o instrumento para adquirir Dólares Estadounidenses o convertir Pesos a Dólares Estadounidenses en cualquier mercado.



## Auditoría General de la Nación

En caso de ejercerse la opción de venta de la central de generación por parte de su titular, el fiduciante deberá transferir al FODER los recursos necesarios para efectivizar el pago correspondiente, contra la entrega de las Letras del Tesoro en Garantía. A estos efectos, el decreto establece que anualmente el ex MEyM debe realizar las gestiones necesarias para tener comprometida la partida presupuestaria asignada a cancelar las obligaciones de pago derivadas del ejercicio de la opción de venta de las centrales, sin perjuicio de lo cual, el Jefe de Gabinete de Ministros se encuentra facultado a reasignar las partidas presupuestarias necesarias.

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

Anualmente y de no producirse el ejercicio de la opción de venta de la central de generación, las Letras del Tesoro en Garantía vencidas se devolverán al fiduciante, quien instruirá al ex MHyFP a cancelar y dar de baja las Letras del SIGADE. Por otro lado, el fiduciante devolverá al fiduciario los certificados de participación. Su cancelación no implicará que el fiduciante deba hacer aportes de capital por el monto de Letras cancelado.

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

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



## Auditoría General de la Nación

Por medio del art. 49 de la Ley 27.467 de Presupuesto 2019, se facultó al MH a la emisión y entrega de Letras del Tesoro en garantía al FODER hasta alcanzar un importe máximo de valor nominal de USD 120.000.000, contra la emisión de certificados de participación por montos equivalentes a las letras cedidas a favor del ex Ministerio de Energía y Minería, para ser utilizadas como garantía de pago del precio de venta de la central de generación, adquirida conforme lo previsto en los artículos 3° y 4° del decreto 882 del 21 de julio de 2016. Al respecto se constató, en base a la información generada por la DADP y disponible en el sitio web del ministerio, que el MH no hizo uso de esta facultad ya que las letras no fueron emitidas en el ejercicio<sup>26</sup>.

### **4.4.3. Endeudamiento autorizado mediante Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU)**

El art. 99 inc. 3 de la Constitución Nacional establece que el PEN no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo y agrega que, solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia.

El texto constitucional impone al jefe de gabinete de ministros la carga personal de someterlo dentro de los diez días a consideración de la Comisión Bicameral Permanente la que habrá de elevar su despacho en idéntico plazo al plenario de cada cámara para su tratamiento inmediato.

La ley que regula el trámite y los alcances de la intervención del Congreso en la sanción de los DNU como así también la composición de la Comisión Bicameral Permanente, (Ley 26.122), fija en diez días el plazo para expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada cámara sobre su adecuación a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

Las cámaras con dictamen de la Comisión o de oficio, se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de necesidad y urgencia, y deberán pronunciarse mediante su respectiva resolución.

---

<sup>26</sup> Fuente: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/analisis\\_del\\_articulado\\_ley\\_n\\_27.467.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/analisis_del_articulado_ley_n_27.467.pdf), Pág. 52.



## Auditoría General de la Nación

El rechazo o aprobación del mismo debe ser expreso, sin enmiendas, agregados o supresiones. El rechazo por ambas cámaras implica la derogación del decreto de necesidad y urgencia, quedando a salvo los derechos adquiridos.

Cabe destacar que durante el período auditado se sancionaron DNU que autorizaron la emisión de deuda pública.

Los cuadros consignados a continuación muestran la proporción de la deuda autorizada vía presupuesto y la autorizada vía DNU, sin tener en cuenta dentro del monto total autorizado a la deuda con organismos financieros internacionales (multilateral) por tratarse de un régimen particular con un proceso de aprobación del crédito diferente.

### Cuadro N° 7

**Deuda pública directa autorizada para el ejercicio 2019 mediante Ley 27.467 y DNU 740/19.**

	Presupuesto art.40 Ley 27.467 (autorizado en pesos)	art. 3 DNU 740/19 (autorizada en pesos)	Deuda Total (autorizada para 2019)
En \$*	2.702.374.816.954	551.754.354.158	3.254.129.171.113
En USD	45.118.537.724	9.212.026.950	54.330.564.673
como % del total	83%	17%	100%

(\*) La deuda autorizada mediante DNU en moneda extranjera fue convertida al tipo de cambio de USD/\$ 59,895 correspondiente al 31/12/2019.

*Nota: El cuadro no incluye autorizaciones de deuda multilateral.*

**Fuente:** elaboración propia en base a normativa.



## Auditoría General de la Nación

### Cuadro N° 8

#### Deuda pública indirecta autorizada para el ejercicio 2019 mediante Ley 27.467 y DNU 193/19.

	Presupuesto art.46 Ley 27.467 (autorizado en pesos)	art. 2 DNU 193/19 (autorizada en pesos)	Deuda por avales (autorizada para 2019)
En \$*	324.678.041.682	14.794.065.000	339.472.106.682
En USD	5.420.787.072	247.000.000	5.667.787.072
como % del total	96%	4%	100%

(\*) La deuda autorizada mediante DNU y Presupuesto en moneda extranjera fue convertida al tipo de cambio de \$59,895 correspondiente al 31/12/2019.

Nota: El cuadro no incluye autorizaciones de deuda multilateral.

Fuente: elaboración propia en base a normativa.

Como se puede observar, el 17% de la deuda directa fue autorizada vía DNU, representando un total de \$ 551.754 millones, en tanto que para la deuda indirecta el 4% fue aprobado mediante dicho mecanismo, representando \$14.794 millones.

Durante el ejercicio 2019 se publicaron los siguientes DNU que generaron operaciones de crédito público:

- DNU 193/19 publicado el 14/03/19 y DNU 740/19, publicado el 28/10/19 que modificaron al presupuesto ampliando el cupo originalmente autorizado.
- DNU 596/19, publicado el 28/08/19, que implicó el Reperfilamiento de títulos públicos de corto plazo.

#### a) DNU 596/19 - Reperfilamiento de títulos públicos de corto plazo

El DNU 596/19, publicado el 28/08/19, postergó el pago de “obligaciones de pago correspondientes a los títulos representativos de deuda pública nacional de corto plazo” que estaban sujetas a la normativa argentina, y denominadas en moneda local y extranjera (dólares estadounidenses) justificando dicho proceder en que durante “...2018 la economía argentina fue afectada simultáneamente por una disminución en su capacidad exportadora...” y “...por una reversión en los flujos internacionales de capitales producto de medidas exógenas de política monetaria que ocasionaron una imprevista devaluación del tipo cambio nominal frente al dólar estadounidense”.



## Auditoría General de la Nación

Producto de la situación expuesta y con el objetivo de mejorar la curva de vencimientos, continúa expresando la normativa bajo análisis, fue necesario promover la modificación voluntaria del perfil de los vencimientos de los compromisos financieros de los títulos representativos de deuda pública nacional de corto plazo (conf. Art. 1°-Dto 596/19), tanto en los casos de deuda regida por legislación nacional como extranjera, indicando que oportunamente se daría intervención al Honorable Congreso de la Nación, tanto por la coyuntura institucional imperante al momento de su dictado, como por la proyección de la deuda pública involucrada.

De esta manera en el artículo 1° del DNU se establece el cronograma de las obligaciones de pago correspondientes a los títulos representativos de deuda pública nacional de corto plazo que a continuación se detalla:

- En las respectivas fechas de vencimiento previstas en los términos y condiciones originales se cancelará el quince por ciento (15%) del monto adeudado a la respectiva fecha.
- A los noventa (90) días corridos del pago anterior, se pagará el veinticinco por ciento (25%) del monto adeudado a la fecha del pago previsto en el apartado anterior, más el interés devengado sobre el saldo de dicho monto, neto del pago efectuado según el apartado
- El saldo remanente se cancelará a los ciento ochenta (180) días corridos del pago previsto en el apartado 1.
- Exclusivamente en el caso de las Letras del Tesoro Capitalizables en Pesos (Lecaps) individualizadas en el Anexo (IF-2019-77795012-APN-SF#MHA) que tengan vencimiento a partir del 1° de enero de 2020, el pago del saldo remanente luego del pago previsto en el apartado 1, será atendido íntegramente a los NOVENTA (90) días corridos de dicho pago.

Las letras consignadas precedentemente se encuentran individualizadas en Anexo del mismo decreto.

Por último, en el artículo 3 se establece que la postergación dispuesta en el artículo 1°, no interrumpirá el devengamiento de los intereses establecidos en los términos y condiciones originales. En caso de que dicha tasa sea variable, se continuará aplicando la misma metodología prevista en las condiciones originales según cada título de deuda.



## Auditoría General de la Nación

### **b) DNU 49/19 – Modificación DNU 596/19**

El DNU 49/19 se dictó el 19 de diciembre de 2019. En sus considerandos señala que el 17 de diciembre de 2019 se remitió al Congreso de la Nación el proyecto de “Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Publica” que propiciaba la declaración de la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social que, entre otras iniciativas, facultaría al PEN a llevar adelante las gestiones y los actos necesarios para recuperar y asegurar la sostenibilidad de la deuda pública.

Continúan los considerandos haciendo mérito en que una parte significativa de la deuda pública, con próximo vencimiento, corresponde a pagos de amortización contraídos originalmente con vencimientos dentro del año de emisión y que un porcentaje importante de dicho endeudamiento fue contraído en moneda extranjera, por lo que el país enfrenta dificultades para hacer frente a los vencimientos de tales obligaciones. Esto así, habida cuenta de la subsistencia de las condiciones que motivaron la postergación dispuesta en el Decreto N° 596/19 y sus modificatorios

Continúan los considerandos explicando que, si bien el proyecto de Ley fue enviado y estaba siendo considerado por el Congreso, el ajustado cronograma de pago de las citadas obligaciones del Estado Nacional que fuera previsto en el referido Decreto sin contemplar un programa para restaurar la sostenibilidad de la deuda pública, conllevaría a vencimientos inminentes lo que demanda un tratamiento integral e inmediato, constituyendo circunstancias excepcionales que harían imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la CN para la sanción de leyes.

En este sentido, a través del artículo 1º, se estableció la postergación al día 31 de agosto de 2020 de las obligaciones de pago de amortizaciones correspondientes a las LETES USD individualizadas en su Anexo.

El artículo 2 establece que las letras identificadas en el Anexo presentado, no serán alcanzadas por la postergación, en la medida que estén comprendidas en las excepciones establecidas por:



## Auditoría General de la Nación

- Artículo 2° del DNU 596/19<sup>27</sup>
- Artículo 1° del DNU 796/19<sup>28</sup>

El artículo 3 establece que los tenedores de los títulos identificados en el Anexo del artículo 1° del mismo decreto podrán aplicarlos a los fines y en las condiciones previstas en la Res 18/19 de la SF del entonces MH cuyo art 1° establece que “los tenedores de los títulos representativos de deuda pública detallados en el anexo (IF-2019-89532131-APN-SF#MHA) que integra esta medida, podrán aplicar esos títulos a partir de la fecha de su vencimiento original, para la cancelación de las obligaciones indicadas en el artículo 5° del decreto 609 del 1° de septiembre de 2019 (DNU-2019-609-APN-PTE), a los valores técnicos que se detallan en el referido Anexo”<sup>29</sup>.

Por último, el artículo 4 del DNU bajo análisis deja sin efecto el cronograma de pagos establecido en el artículo 2° de la Res. Conj. 61/19 de la SF y SH del entonces MH, respecto de

---

<sup>27</sup> La postergación dispuesta en virtud del artículo 1° no alcanzará a los títulos representativos de deuda pública nacional de corto plazo identificados en el Anexo del que da cuenta el artículo 1°, en los casos en que las tenencias:

- a) consten al 31 de julio de 2019 en sistemas de registro a través de entidades locales cuyas registraciones sean verificables por las autoridades competentes de contralor de la República Argentina, y
- b) correspondan, directa o indirectamente a personas humanas que las conserven bajo su titularidad a la fecha de pago y cuya trazabilidad pueda ser verificada por los citados organismos de contralor estatales. Idéntico tratamiento tendrán los títulos suscriptos en la licitación del 13 de agosto de 2019 por personas humanas que los conserven bajo su titularidad a la respectiva fecha de pago. También estarán incluidos en el tratamiento que les dispensa este artículo, los títulos representativos de deuda alcanzados por este decreto, cuyo titular sea una persona humana que los haya entregado en garantía de operaciones de mercado y los recupere manteniendo su titularidad a la fecha de pago, siempre y cuando la trazabilidad de su titularidad esté asegurada a criterio de la COMISIÓN NACIONAL DE VALORES

<sup>28</sup> ARTÍCULO 1°.- Exclúyese de la postergación prevista en el artículo 1° del Decreto N° 596 del 28 de agosto de 2019 y su modificatorio, a los títulos representativos de deuda pública nacional de corto plazo identificados en su Anexo, cuya tenencia registrada al 31 de octubre de 2019 y titularidad a la fecha de pago corresponda a la Administración Pública No Financiera de las Provincias o de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES comprendiendo a estos efectos su Administración Central, Organismos Descentralizados, Fondos Fiduciarios, Cuentas Especiales e Instituciones de la Seguridad Social. Las Provincias y la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES informarán al MINISTERIO DE HACIENDA la especie, el valor nominal original, el intermediario financiero, la titularidad, la depositaria local en la que estén registradas las respectivas tenencias y las Claves Únicas de Identificación Tributaria (CUIT) bajo las cuales registran los títulos comprendidos en este decreto. Los títulos con fecha de pago original vencida a la entrada en vigencia de esta medida serán cancelados dentro de los CINCO (5) días hábiles siguientes a la fecha en que se reciba esa información o de la publicación del presente decreto, la que ocurra última.

<sup>29</sup> Obligaciones de la Seguridad Social vencidas y exigibles al 31/07/2019 (DNU 609/19, art.5).

- 1) Aportes y contribuciones con destino al Sistema Previsional Integrado Argentino (SIPA), establecido por la Ley N° 24.241, sus modificaciones y complementarias;
- 2) Aportes y contribuciones con destino al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP), establecido por la Ley N° 19.032 y sus modificaciones;
- 3) Contribuciones con destino al Régimen Nacional de Asignaciones Familiares, establecido por la Ley N° 24.714 y sus modificaciones;
- 4) Contribuciones con destino al Fondo Nacional de Empleo, instituido por la Ley N° 24.013



## Auditoría General de la Nación

las LETES U\$D identificadas en el Anexo presentado por el artículo 1, sin perjuicio de la vigencia de las restantes disposiciones contenidas en dicha resolución conjunta.

### c) DNU 668/19 – Operaciones varias de crédito público

Motivado por la inestabilidad financiera y cambiaria que atravesaba la economía del país y advirtiendo que resulta necesario asegurar el financiamiento local a corto plazo por medio de los excedentes transitorios de liquidez de todas las jurisdicciones y entidades del Estado Nacional, incluidos los fondos fiduciarios y patrimonios de afectación específica administrados por entidades del Sector Público Nacional, mediante el decreto aquí en trato publicado el 30 de septiembre de 2019, se dispone que hasta el 30 de abril de 2020, las Jurisdicciones y Entidades comprendidas en el artículo 8 de la LAF<sup>30</sup>, sólo podrán invertir sus excedentes transitorios de liquidez, mediante la suscripción de Letras precancelables emitidas a un plazo que no exceda los ciento ochenta (180) días por el Tesoro Nacional.

Establece además que, en el supuesto caso que las entidades comprendidas dentro de los alcances del artículo 1° desarrollado en el párrafo anterior, que estén sujetas a normas que restrinjan o limiten su capacidad para proceder según lo dispuesto, deberán cumplir con la medida observando los límites o restricciones que les imponga su marco legal.

Por su parte el artículo 3 prevé una dispensa de la obligación impuesta en el art 1° cuando: a) tuviera necesidades financieras en virtud de las cuales no le fuera posible cumplir lo dispuesto en esta medida y/o b) si se constatará la existencia de causas fundadas por las cuales el

---

<sup>30</sup>Las entidades comprendidas en el art.8 de la LAF son:

- a) **Administración Nacional**, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social.
- b) **Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta** y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.
- c) **Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional**, que abarca a cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado nacional tenga el control de las decisiones.
- d) **Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado nacional.**



## Auditoría General de la Nación

cumplimiento de este decreto ocasionase desequilibrios financieros dentro del Sector Público Nacional, Provincial o del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por otro lado por arts. 6 y 7 se modifica la Ley 27.467 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2019 de acuerdo al siguiente detalle:

1. El artículo 6 incorpora en la planilla anexa al art 46 el siguiente aval:

**Cuadro N° 9**  
**Art. 6 del DNU 668/19**

Ente Avalado	Tipo de Deuda	Monto Máximo Autorizado	Plazo Mínimo de Amortización	Destino del Financiamiento
Aerolíneas Argentinas SA y/o Austral Líneas Aéreas Cielos del Sur SA	Bancaria/Financiera/Comercial	U\$S 100.000.000-	A la vista	Gastos de capital y/o refinanciación de deudas existentes

*Fuente: DNU 668/19*

2. El artículo 7 incorpora en la planilla anexa al art 40 la siguiente autorización:

**Cuadro N° 10**  
**Art. 7 del DNU 668/19**

Jurisdicción/Entidad	Tipo de Deuda	Monto autorizado (o su equivalente en otras monedas)	Plazo Mínimo de Amortización	Destino del Financiamiento
Admin. Central	Préstamo	U\$S 195.500.000	4 años	Buque Logístico Polar

*Fuente: DNU 668/19*

Por último, en lo que a los efectos del presente trabajo respecta, el artículo 9 del DNU 668/19 establece que las Letras del Tesoro, emitidas por Res. Conj. SH y SF 62/19, publicada el 13/09/2019, correspondientes al FGS, quedarán encuadradas en los límites establecidos por los arts. 1 a 3 del presente Decreto, antes explicitados.

#### **4.4.4. Endeudamiento mediante la emisión de pagarés**

A través del DNU 740/19, publicado en el B.O. el 28/10/19 se dispuso la emisión de pagarés en los términos del art. 49 de la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto, que faculta al PEN a disponer la constitución de aplicaciones financieras a título gratuito por parte de las Jurisdicciones y Entidades de la Administración Nacional a favor del Tesoro Nacional con la finalidad de atender el financiamiento de sus gastos cuando se requiera la utilización de las disponibilidades del Sistema de la Cuenta Única del Tesoro, y establece que dichas



## Auditoría General de la Nación

inversiones pueden constituirse por un plazo de hasta 90 días. Del mismo modo el artículo mencionado faculta al PEN a disponer en el mismo acto administrativo la modificación presupuestaria correspondiente y la emisión de los instrumentos de crédito público que se requieran para su implementación.

Basado en lo expuesto, se establece la constitución de una aplicación financiera gratuita a favor del TESORO NACIONAL a instrumentarse mediante la emisión de pagarés de acuerdo al siguiente detalle:

- Un Pagaré del Gobierno Nacional al Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda por un monto de VN \$ 65.000.000.000,
- Un Pagaré del Gobierno Nacional al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria por un monto de VN \$ 8.100.000.000,
- Un Pagaré del Gobierno Nacional al Ente Nacional de Comunicaciones por un monto de VN \$ 5.500.000.000.
- Un Pagaré del Gobierno Nacional a la Superintendencia de Seguros de la Nación por un monto de VN \$ 4.200.000.000.
- Un Pagaré del Gobierno Nacional al Instituto Nacional de Promoción Turística por un monto de VN \$ 4.000.000.000.

Respecto la efectiva constitución de estos instrumentos resulta del caso señalar que en el Cuadro 1A, se exponen tres de los cinco pagarés, siendo los entes que no los suscribieron, el Ente Nacional de Comunicaciones y el Instituto Nacional de Promoción Turística.

Consultado el auditado respecto de la existencia de un procedimiento formalmente aprobado y comunicado para la tramitación del endeudamiento mediante la emisión de pagarés<sup>31</sup>, se remite al Manual de Procesos de la Dirección de Administración de la Deuda Pública aprobado por Disposición ONCP N° 1/15 (“Administración de Préstamos” punto V).

---

<sup>31</sup> Nota AGN 365/21-A05



## Auditoría General de la Nación

### 4.4.5. Operación de canje derivada de Resolución Conjunta 37/19 - SH y SF

El PEN puede realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación, en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales<sup>32</sup>.

La SH y la SF, ambas dependientes del ex Ministerio de Hacienda, están autorizadas a realizar operaciones de administración de pasivos, cualquiera sea el instrumento que las exprese, aclarando que estas operaciones podrán incluir la reestructuración de la deuda pública, la compra, venta y/o canje de instrumentos financieros, tales como bonos o acciones, pases de monedas, tasas de interés o títulos; la compra y venta de opciones sobre instrumentos financieros y cualquier otra transacción financiera habitual en los mercados de productos derivados. Para fijar los precios de las operaciones se deberán tomar en cuenta los valores existentes en los mercados y/o utilizar los mecanismos usuales específicos para cada transacción.<sup>33</sup>

Las funciones del OCSAF serán ejercidas conjuntamente por la SH y la SF, ambas pertenecientes al MH. Este órgano está autorizado a emitir Letras del Tesoro para dar cumplimiento a las operaciones previstas en el programa financiero, las que deberán ser reembolsadas en el mismo ejercicio financiero en que se emiten<sup>34</sup> dado que su finalidad es la de cubrir déficits estacionales de caja.

En el marco de una estrategia financiera integral y del programa financiero para el año 2019, el OCSAF dispuso, por medio de Res. Conj. 37/19 de SH y SF publicada el 15/05/2019, la emisión de cuatro “Letras del Tesoro vinculadas al US\$ 4,25%<sup>35</sup>”:

1. Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25%, con vencimiento al 04/09/19, por un monto de hasta VNO US\$ 150 millones, con fecha de emisión 23/05/19 y un plazo de 104 días;

---

<sup>32</sup> Artículo 65, de la Ley LAF.

<sup>33</sup> Art. 55, de la Ley N° 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto.

<sup>34</sup> Art. 41 de la Ley 27.467 de Presupuesto 2019.

<sup>35</sup> Estas letras se rigen por el procedimiento de colocación establecido en Res. Conj. SF- SH 09/19.



## Auditoría General de la Nación

2. Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% con vencimiento 3/10/19, por un monto de hasta VNO US\$ 150 millones, con fecha de emisión 23/05/19 y un plazo de 133 días;
3. Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% con vencimiento 05/11/19, por un monto de hasta VNO US\$ 150 millones, con fecha de emisión 23/05/19 y un plazo de 166 días y
4. Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% con vencimiento 4/12/19, por un monto de hasta VNO US\$ 150 millones, con fecha de emisión 23/05/19 y un plazo de 195 días.

Asimismo, por el artículo 5 de la misma Resolución Conjunta, se dispone el canje de deuda del Estado Nacional instrumentado mediante “Bonos de la Nación Argentina en Moneda Dual Vencimiento 2019”, emitidos originalmente a través de la Res.149-E/18 del ex MF, por una canasta compuesta por las letras del tesoro que se emiten a través de esta norma, en una proporción del 25% de cada una de ellas, a llevarse a cabo en los términos y condiciones establecidos en el procedimiento de canje que la misma norma aprueba y que para mejor proveer se adjunta al presente informe como Anexo II.

A su vez el artículo 7 dispone la ampliación de los bonos emitidos en los artículos 1, 2, 3 y 4 (descritos anteriormente) por hasta el monto necesario para llevar a cabo la operación del canje de deuda dispuesta en el artículo 5 que fuera mencionado en el párrafo precedente.

Por último, se establece que los Bonos recibidos por la operación que se instrumenta por esa medida serán dados de baja de los registros de la deuda pública<sup>36</sup>.

### **4.4.6. Estrategia Financiera**

A fines del año 2018 fue publicado en el sitio web del entonces Ministerio de Hacienda un documento denominado “Estrategia Financiera”, de aplicación para el año 2019.

---

<sup>36</sup> Art. 8 Res. Conj. SH-SF 37/19.



## Auditoría General de la Nación

Consta de 3 capítulos y se encuentra estructurado tal lo expuesto, de manera sucinta, a continuación:

I. *Estrategia Financiera*: explicita que el documento tiene como objetivo central asegurar el financiamiento de las necesidades del Tesoro al menor costo posible en el mediano y largo plazo, considerando una administración prudente de los riesgos asociados. La estrategia contempla las necesidades financieras de 2019 y el análisis de la estrategia hacia el futuro.

Respecto a los riesgos, el documento dice que se basará en el monitoreo de tres riesgos, estos son: (a) la liquidez del Tesoro, (b) la ejecución de las transacciones (la probabilidad de éxito y su impacto sobre el mercado secundario) y (c) el impacto de movimientos en las variables financieras sobre el portafolio de deuda del gobierno (ej.: tipo de cambio o tasas de interés).

II. *Mercado Primario*: consigna que se busca la previsibilidad de las colocaciones que realice el gobierno. Se acompaña con un calendario de licitaciones para el año 2019 y los tipos de instrumentos que se colocarán. Indica que se irá actualizando durante el año en función de las condiciones de mercado.

III. *Mercado secundario*: explica que se anunciará un Programa de Creadores de Mercado “con el objetivo principal de desarrollar el mercado secundario de títulos públicos, focalizando y mejorando los canales de distribución de los mismos a través de entidades que se designen como creadores de mercado. “...” El foco del Programa de Creadores de Mercado en esta etapa inicial será puesto en aumentar la liquidez y transparencia del mercado secundario de LECAP.

En este sentido, el 24/01/2019 se sancionó la Res. Conj. SH-SF 09/19 que en su artículo 1, anexo I crea un *Programa de Creadores de Mercado (PCM)*. Esta norma es luego modificada por la Res. Conj SF-SH 48/19 de fecha 12/07/2019. En líneas generales plantea como objetivo del PCM, “fomentar un mayor desarrollo del mercado secundario de Instrumentos de Deuda Pública, focalizando y mejorando los canales de distribución a través de entidades que se designen como Creadores de Mercado y/o “Aspirantes” a Creadores de Mercado. Aumentar la liquidez por medio del mantenimiento constante de precios y rendimientos de compra y venta, lo que mejorará la profundidad del mercado, y motivará la transparencia de precios de



## Auditoría General de la Nación

referencia (“Benchmark”) en los distintos plazos de la curva de rendimientos del mercado local; y de esta forma, se brindará fluidez a las operaciones que se realicen con todo tipo de inversor”.

### 4.4.7. Préstamo FMI (Seguimiento)

Durante el ejercicio 2019 se realizaron dos desembolsos del préstamo *Stand By* con el FMI por un total de USD 16.178 millones según el siguiente detalle:

**Cuadro N° 11**  
**Desembolsos del Préstamo con el FMI**

Desembolsos del ejercicio 2019			
Fecha	Monto en MT	Monto en USD	Monto en Pesos
09/04/2019	7.800.000.000	10.785.398.230	645.991.426.991
16/07/2019	3.900.000.000	5.392.699.115	322.995.713.496
<b>Totales</b>	<b>11.700.000.000</b>	<b>16.178.097.345</b>	<b>968.987.140.487</b>

<b>Total de Préstamos Multilaterales en Pesos</b>	<b>4.072.907.224.643</b>
	<b>23,8%</b>

*Fuente: Cuadro 1A de la cuenta de inversión y SIGADE*  
*Montos valuados al 31/12/2019*

En fechas 25 de marzo y 3 de julio de 2019 se firmaron dos nuevas cartas de intención que modificaron algunos puntos técnicos del Memorandum de Políticas Económicas y Financieras (MPEF).

En la primera de ellas y luego de la revisión del acuerdo del 19/12/18, las autoridades del gobierno argentino y la misión técnica del Fondo Monetario Internacional acordaron modificar algunos de los parámetros con que se construyen las metas de seguimiento para las políticas fiscal monetaria y cambiaria<sup>37</sup>.

Luego de la cuarta revisión del Acuerdo *Stand By*<sup>38</sup>, realizada durante el mes de mayo de 2019, nuevamente las autoridades del gobierno argentino y la misión técnica del FMI evaluaron el desempeño del programa en curso y acordaron modificaciones a los parámetros con que se

<sup>37</sup> Referencia: IF-2019-18110612-APN-SECH#MHA de fecha 25/03/2019 firmado por el Secretario de Hacienda incluido en el EX-2018-52368222-APN-DGD#MHA en PV-2019-18112855-APN-SECH#MHA.

<sup>38</sup> Ver Informe “Cuenta de Inversión – Capítulo Deuda Pública – Ejercicio 2018” aprobado por Resolución 26/2023 – AGN e Informe de Auditoría especializada “Deuda Pública. Acuerdo con el FMI. Impacto sobre la solvencia y la sostenibilidad” aprobado por Resolución 63/2023 - AGN



## Auditoría General de la Nación

construyen las metas de seguimiento para las políticas fiscal monetaria y cambiaria<sup>39</sup> que se materializaron en la firma de la segunda carta de intención.

### **4.4.8. Registración y exposición de juicios locales contra el Estado Nacional**

La Contaduría General de la Nación expone la valuación de la litigiosidad contra el Estado Nacional en las Notas a los Estados Contables, cuyo importe se encuentra expresado en Pesos y son elaborados de conformidad con la Res. SH 213/19 y la Disposición 71/2010 C.G.N. y sus modificatorias

A tales efectos, la resolución de cierre del ejercicio anual dispone que a los efectos de que los Estados Contables reflejen las sentencias judiciales que resulten adversas para el Estado Nacional, o que eventualmente pudieran serlo, la Dirección General de Administración de cada organismo de la Administración Central deberá remitir, antes del 2 de marzo de 2020, el detalle de tales juicios firmado por el responsable del Área Jurídica, en las condiciones que requiera la citada Contaduría General.

Las condiciones requeridas por la CGN están contenidas al Punto II Juicios al Estado Nacional Manual de Cierre del Ejercicio<sup>40</sup>, que establece que dicha información deberá ser presentada consignando los montos totales estimados de condenas (capital, intereses, costas y gastos), correspondientes a cada uno de los siguientes apartados:

- a) Sentencias firmes en los términos del artículo 170 de la Ley 11.672
- b) Sentencias adversas de Cámara y en trámite de apelación
- c) Sentencias adversas en primera instancia
- d) Juicios en trámite sin sentencia

El mismo Manual contempla la posibilidad de rechazo para aquellas presentaciones que no cumplan con los requisitos expuestos precedentemente para que se proceda a su corrección.

---

<sup>39</sup> Referencia: IF-2019-59213871-APN-SECPE#MHA, de fecha 03/07/2019, firmado por el Secretario de Política Económica incluida en el EX-2018-52368222-APN-DGD#MHA.

<sup>40</sup> Aprobado por la Disposición CGN 71/10.



## Auditoría General de la Nación

Además, informa que la falta de remisión del precedente detalle, será informada en la nota respectiva a los EECC y se notificará a la SIGEN.

En las Notas a los Estados Contables correspondientes al ejercicio finalizado el 31/12/2019 se establece que a efectos de la exposición en los Estados Contables de las causas judiciales precedentemente citadas, las sentencias del apartado a) se imputaron con carácter de pasivo corriente o no corriente según hayan sido presupuestadas o no para el ejercicio 2020, por las causas de los apartados b) y c) se constituyó la pertinente previsión contable no corriente y las del d) se expusieron como “Información Complementaria a los presentes Estados Contables”

### **4.5. Resultados del Control Interno**

Con la información obtenida como resultado del análisis de los riesgos de control interno relevados a través de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Economía (UAI) y de informes emitidos por la AGN y la SIGEN, se confeccionó una Matriz de Riesgos siendo esta la herramienta que permitió al equipo ponderar e identificar las observaciones con mayor incidencia en el objeto de estudio. De esta Matriz de Riesgos surgieron las preguntas que guiaron las Matrices de Planificación Financiera y de Planificación de Cumplimiento. Con los riesgos detectados no reflejados en preguntas de las matrices, se elaboraron cuestionarios que fueron remitidos a la Secretaría de Finanzas (SF), a la Oficina Nacional de Crédito Público (ONCP) y a la Dirección de Administración de la Deuda Pública (DADP) mediante respectivas notas. Posteriormente, fueron remitidas las respuestas que desde la institución consideraron pertinentes. A continuación, se detallan los principales resultados obtenidos analizados a partir de los componentes de control interno, comenzando por los componentes de mayor riesgo detectado.

#### **Evaluación de riesgos**

En términos generales este componente permite determinar los eventos y circunstancias que puedan influir en la capacidad para registrar, procesar y presentar la información sobre la deuda. Dentro de este componente, que resultó ser el de mayor incidencia durante la planificación, el tema más destacado es el de riesgos relacionados con los procedimientos. Las cuestiones más importantes refieren a aquellas situaciones propias de la administración de la deuda que no se



## Auditoría General de la Nación

han regulado formalmente mediante procedimientos establecidos por escrito o cuyo flujo de trabajo no se haya estructurado de una manera predecible, conforme a un diseño adecuado. Asimismo, cuanto más complejos sean los instrumentos de la deuda, más importantes son los procedimientos establecidos por escrito.

En este orden de ideas, se consultó a la SF en primer lugar, qué medidas se van a formalizar para que cada nueva emisión de IDP cuente con el respaldo necesario y que puedan ser reflejadas en los expedientes; esta consulta se originó en un informe de la UAI donde se detectó falta de documentación que respalde la toma de decisiones en la emisión de nuevos IDP, su respuesta fue que “Desde la Secretaría de Finanzas, como integrante del órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la administración financiera del sector público nacional se ejercen conjuntamente con la Secretaría de Hacienda, ambas del actual Ministerio de Economía, las funciones establecidas por la Ley 24.156, Decreto 1344/2007, Ley 27.612, y sus modificatorias y la Resolución Conjunta 9/2019, siendo estas el respaldo necesario reflejado en los expedientes administrativos que se inician en virtud de cada emisión de Instrumentos de Deuda Pública (IDP) mediante el dictado de resoluciones conjuntas firmadas por el órgano citado”; no brinda una respuesta a lo consultado sobre cuáles son las medidas que se van a tomar en forma específica. Además, parecieran no reconocer la situación que sustenta el hallazgo efectuado, habida cuenta de que los expedientes no contienen la totalidad de la información necesaria para efectuar un adecuado control.

En segundo lugar, se realizó una consulta por el Programa Financiero que se elabora para la Ley de Presupuesto de cada año. Este es un programa dinámico que se va actualizando periódicamente y ante la emisión de cada IDP. Se preguntó si se considera la necesidad de una aprobación formal del programa y a medida que se realizan dichas actualizaciones. A lo que respondieron que el Programa Financiero para el ejercicio 2019 contó con el acuerdo del Secretario de Finanzas y del Secretario de Hacienda y fue validado institucionalmente mediante la sanción de la Ley de Presupuesto (Ley 27.467), por otra parte, respecto a la actualización del mismo informaron que “la ONCP trabaja en la actualización continua de la información. Esto se vuelca en archivos de trabajo interno sobre los cuales interactúan autoridades y técnicos y no requieren una aprobación formal”. Es decir, que ante ambas consultas la SF no considera necesaria la formalización de este documento. Esto deriva en el riesgo de una posible



## Auditoría General de la Nación

modificación involuntaria del Programa Financiero ante cada nueva colocación, o la pérdida de datos importantes que lleven a un error al gestor de la deuda.

En cuanto a la ONCP se consultó si durante el ejercicio 2019 se implementaron procedimientos internos documentados para la aprobación, emisión y el seguimiento de avales, fianzas y garantías que otorga el Tesoro Nacional; y si se actualizó el Manual de Procesos de la DADP, considerando la estructura vigente y la interacción con el Sistema GDE, para ambas preguntas su respuesta fue que “dada la falta de personal desde hace un tiempo hasta el día de hoy que afecta a esta oficina es difícil desarrollar manuales de procedimiento y cumplir con las tareas mínimas incluso cuando se sobre cumplen las bandas horarias. Repetimos que la elaboración de manuales, instructivos o metodologías, si bien es contemplado por la Oficina como una importante tarea a desarrollar, es contingente a la resolución de la problemática de falta de recursos humanos. Deseamos dejar en conocimiento de esa auditoría también la desactualización de recursos informáticos y la falta de cursos de capacitación adecuados tanto en número como en contenido y forma de dictado”. Esta situación de falta de personal en la ONCP trae aparejados diversos riesgos, por un lado, no cuentan con personal para la elaboración de Manuales y normativa de funcionamiento de la oficina, esto deja abierto al uso discrecional por parte de los funcionarios de turno de temas sensibles como la aprobación, emisión y seguimiento de avales, es decir sobre la generación de deuda indirecta dejando latente la posibilidad de fraude.

La falta de actualización del Manual de Procesos de la DADP también es grave, porque fue elaborado en el año 2014 y aprobado en el año 2015 y desde entonces hubo varios cambios, tanto en la estructura como en los sistemas informáticos, actualmente todos los procesos pasan por un Expediente Electrónico (GDE) que no tienen mención en el referido Manual.

En el informe de auditoría UAI N° 39/19 se realiza la siguiente observación: “Del relevamiento efectuado no se verifica la existencia de un circuito de control a los fines de fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos- artículo 69 inciso g) de la Ley 24.156-, considerando para ello, los informes de la SIGEN, AGN y los emitidos por la ONP en el marco de la ejecución presupuestaria y análisis de los resultados físicos y financieros -Decreto 1.344/2007”. Considerando además el



## Auditoría General de la Nación

descargo efectuado por la ONCP sobre este punto que indicaron que se encontrarían analizando el procedimiento más adecuado a implementar sin superponer funciones con otras áreas de Gobierno, se les efectuó la consulta pertinente para conocer si hubo avances. Su respuesta fue: “Se reitera lo ya expresado a la UAI respecto al alcance de esta prescripción, la Auditoría General de la Nación, al analizar la distribución de tareas entre las distintas áreas intervinientes en un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo en el ámbito del Ministerio de Educación, señaló la superposición de funciones existentes y consideró que con el dictado del Decreto N° 1344/2007 la función de control directo que tenía la ONCP queda en manos de la AGN, SIGEN y ONP” (EXP-S01:0239610/2010, vinculado a la Actuación AGN N° 560/03).

Sobre esta base, se considera que con el ingreso de los fondos a las cuentas del Tesoro Nacional se cumple lo estipulado por la Ley N° 24.156 respecto del destino de los medios de financiamiento de las operaciones de crédito público realizadas para satisfacer las necesidades establecidas en el Programa Financiero. En esa oportunidad si bien se aclaró que se continúa analizando el procedimiento más adecuado a implementar sin superponer funciones con otras áreas de Gobierno, dicha premisa no se ha podido analizar aún debido a la ya mencionada falta de recursos.” Es decir, que no hubo avances, y la ONCP hace una interpretación acotada de la normativa considerando que con el ingreso de los fondos a las cuentas del Tesoro se cumple con lo solicitado, cuando el texto normativo indica “fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos”, lo que implicaría realizar un seguimiento más detallado. Una vez más la ONCP deposita en la falta de personal el incumplimiento de tareas o funciones, cuando, en este caso, las mismas están vigentes desde hace tiempo atrás.

En el relevamiento de riesgos se detectó que la DADP lleva el control del cupo presupuestario autorizado por artículo 40 de la Ley 27.467 de Presupuesto para el ejercicio 2019, en planillas de cálculo Excel, a lo que se consultó si se implementó algún mecanismo de control que garantice la seguridad de la información contenida en esas planillas de cálculo y si tienen previsto la incorporación y/o elaboración de un software que facilite esta tarea y que le agregue la seguridad necesaria; a lo cual respondieron que “los mecanismos de control se aplican cada vez que se afectan los saldos de la planilla para la realización de una operación de crédito público, conforme las características y condiciones que en cada caso se definen en el expediente



## Auditoría General de la Nación

que le da origen primero y la norma que autoriza su emisión después, por medio de controles por oposición. Se está trabajando con la Dirección General de Sistemas Informáticos de Administración Financiera (DGSIAF), para definir las características del módulo a incorporar en el SIDIF que replique dicha planilla, cuyo grado de avance está sujeto a las disponibilidades de las áreas técnicas.” Si bien es sabido que llevar el control del cupo presupuestario en planillas de Excel conllevan un alto riesgo, porque pueden ser modificadas fácilmente, se destaca el trabajo en curso para incorporarlo como un módulo en el SIDIF minimizando los riesgos detectados.

### **Ambiente de control**

Es el segundo componente más afectado de acuerdo al relevamiento de informes efectuado. En este subcomponente se agrupan aquellas observaciones que versan sobre los controles que se realizan sobre los sistemas computarizados y abarca tanto el carácter de las políticas y de sus procedimientos, como controles que contribuyen a garantizar que la información de la deuda con que se alimenta el sistema de cómputos es correcta y se procesa correctamente.

Entre las consultas efectuadas a la ONCP, se preguntó respecto a si realiza o ejecuta algún procedimiento que documente el acceso a los usuarios autorizados a los sistemas informáticos que operan en el ámbito de la oficina, y si se realizan las copias de respaldo de los sistemas, a lo cual respondieron que “se destaca que, a partir del 21 de junio de 2018, mediante el Decreto 575/2018, con la incorporación de Finanzas al Ministerio de Hacienda, los sistemas Informáticos pasaron a depender de la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicación, por lo tanto, se entiende que estas dos preguntas deberían dirigirlas a dicha Dirección General.” Más allá de que la responsabilidad por la seguridad de los sistemas informáticos se encuentre en otra área del Ministerio de Hacienda, desde la ONCP no solicitan ni controlan que se realicen procedimientos tan importantes como el acceso de usuarios a los sistemas o políticas de *back up* de la información. Dada la sensibilidad de estos temas, resultaría adecuado que la Dirección de la oficina tenga respaldo documentado sobre la seguridad brindada por el área a cargo.



## Auditoría General de la Nación

Con respecto a los avales se consultó qué medidas se tomaron para obtener el suficiente respaldo documental para su registro y respondieron que “se circularizó nota a todos los entes avalados, recordando su obligación de informar con periodicidad semestral el estado situación de los avales otorgados (conf. art. 62 dto. 1344/07), con el objeto de mantener actualizada en el SIGADE la proyección de vencimientos”. En tal sentido se aprecia la aplicación por parte del auditado de un procedimiento adicional al previsto en los Manuales y que el resultado de esto fue el registro de todos los avales vigentes. Esta falta de registro fue varias veces observada por esta AGN en los informes anteriores. El resultado fue un incremento en la deuda indirecta en el rubro Proveedores de alrededor 300 %.

Sobre el mismo punto se consultó si son suficientes los procedimientos para el registro de los avales indicados en el Manual de Procesos DADP y su respuesta fue que “Los procedimientos que se aplican para el registro, proyección y eventual pago de los avales son los establecidos en el Manual de Procesos de la DADP vigente actualmente. Ello sin perjuicio de los que eventualmente se apliquen en una futura versión actualizada (Lo cual dependerá de la disponibilidad de tiempos y recursos (ambos escasos); o bien, de la afectación de recursos específicos a esta tarea.” Es decir, que tal como informan, no hay procedimientos complementarios más allá del indicado en el párrafo anterior.

En cuanto a la consulta sobre la escasa dotación de personal, según fuera expuesto en el informe de la UAI 39/19, que indica que cuentan con un plantel de 60 empleados, respondieron que “coincidimos con la observación realizada por la UAI y también se destaca que en reiteradas oportunidades le expresamos a esa Auditoría sobre la falta de personal desde hace un tiempo hasta el día de hoy, que afecta a esta oficina, razón por la cual resulta muy complicado cumplir con las tareas mínimas incluso cuando se sobre cumplen las bandas horarias. Se está en contacto con las áreas de recursos humanos y también han sido informadas las autoridades de la Secretaría, pero tanto la movilidad dentro de la Administración Pública como la incorporación de personal externo resulta muy complicada. En el primer caso porque los trámites demoran mucho tiempo y el personal no percibe el salario hasta que se completan todos los pasos y en el segundo caso los requisitos que se solicitan y los bajos sueldos que se ofrecen hace que se dificulte incorporar personal.” Esta situación de baja cantidad de personal pone en riesgo la



## Auditoría General de la Nación

realización de las funciones encomendadas, dificulta los controles y deja en una situación muy vulnerable a la ONCP como órgano rector del sistema de crédito público.

### Actividades de control

En orden de importancia resultó ser el tercer componente más afectado, y se trata básicamente de aquellas que se efectúan conforme a las políticas y a los procedimientos que contribuyen a garantizar el cumplimiento de las disposiciones de gobierno y de los objetivos en materia de deuda. En este componente se destaca la ausencia de una Estrategia de Deuda que permita tener un horizonte de planeación que optimice los recursos, se analice la sustentabilidad de la deuda en su conjunto y disminuya el riesgo inherente de las emisiones.

Si bien en el apartado 5.16. se puede observar el tratamiento brindado a la Estrategia Financiera, se consultó a la SF por ciertos puntos. En principio se observó que no contemplaron en su elaboración elementos señalados como buenas prácticas por los organismos internacionales, la consulta fue realizada en esa línea solicitando que indiquen en base a que lineamientos fue elaborada, cuáles fueron las áreas involucradas en esta elaboración y qué procesos se aplicaron para la realización de este documento, y qué mecanismos se implementaron en la SF a los fines del monitoreo de los riesgos. Por toda respuesta contestaron que “se desconocen los procesos aplicados”. Incluso desconocen el plazo que abarca dicho documento porque “indica haber sido elaborado con miras a las necesidades financieras del año 2019. Del documento no surge una fecha más específica a la citada.” También se preguntó a la SF si el área responsable para la elaboración y seguimiento de la Estrategia Financiera realizó la revisión periódica y actualización del documento a lo cual respondió que “las gestiones realizadas por la Secretaria de Finanzas se motivaron en la normalización de la deuda pública nacional como política pública orientada a su sostenibilidad”, sin hacer mención al tema consultado.

Consultada la ONCP, sobre si se prevé la elaboración de un Manual que describa de manera integral los circuitos administrativos y procesos vinculados a las operaciones de colocación, emisión, canje, liquidación y registración de los instrumentos de la deuda pública respondieron que, “si bien no se cuenta con un manual de procedimiento, las licitaciones de los instrumentos de deuda pública que se colocan en el mercado local, ya sea por licitación o colocación directa,



## Auditoría General de la Nación

se realizan en el marco del procedimiento aprobado por la Resolución Conjunta 9 del 24 de enero de 2019 de la Secretaría de Finanzas y de la Secretaría de Hacienda, ambas del ex Ministerio de Hacienda (RESFC-2019-9-APN-SECH#MHA). En cuanto a las colocaciones que se realizan en el marco del Decreto 668/2019 se efectúan conforme el procedimiento aprobado por la Resolución Conjunta 66 del 11 de octubre de 2019 de la Secretaría de Finanzas y de la Secretaría de Hacienda, ambas del ex Ministerio de Hacienda (RESFC-2019-66-APN-SECH#MHA).” Tal como se viene haciendo mención en los informes de auditoría anteriores, no se cuenta con un Manual de Procesos que describa de manera integral las actividades que se realizan en la oficina. Durante el presente ejercicio se realizaron operaciones de canje y reperfilamiento, además de las clásicas operaciones de colocación de instrumentos de deuda pública, sin un procedimiento estandarizado establecido y aprobado por autoridad competente. Estas operaciones efectuadas sin un marco procedimental debidamente documentado, formalizado y comunicado repercute negativamente en la implementación de controles adecuados y oportunos por parte de los responsables de la gestión con la consiguiente adopción de acciones correctivas en caso de corresponder

### **Información y comunicación**

A fin de cumplir con las metas en materia de deuda pública, quienes formulan las políticas gubernamentales necesitan apoyarse en un sistema de información que capte y genere información pertinente y confiable sobre la deuda.

Se consultó a ONCP si se implementaron controles sobre los entes avalados en cuanto al uso y/o afectación total o parcial de avales emitidos por el Tesoro Nacional y respondió: “Esta Oficina Nacional no realiza controles sobre los entes avalados, lo que se realizó fue enviar nota a todos los entes avalados recordando su obligación de informar con periodicidad semestral el estado situación de los avales otorgados (conf. art. 62 dto. 1344/07), con el objeto de mantener actualizada en el SIGADE la proyección de vencimientos.” Sería prudente realizar un seguimiento de los avales otorgados y a los entes avalados. El Estado Nacional es garante de la operación y toda complicación en sus finanzas podrían alterar el normal desenvolvimiento de la operatoria y tener el Estado que afrontar el cumplimiento de los compromisos asumidos. Otra opción sería implementar algún mecanismo de alarma, que informe cuando el ente avalado se



## Auditoría General de la Nación

encuentre en crisis, para que el Estado Nacional tenga más previsión en caso de tener que afrontar los compromisos avalados. Todo esto sería en el marco de darle mayor previsibilidad a la operatoria con avales.

Por otra parte, se consultó respecto de la existencia de una vía de comunicación institucionalizada con la Secretaría de Asuntos Estratégicos, dado que es la entidad principal en la tramitación de préstamos con Organismos Internacionales de Crédito. Por respuesta se obtuvo que “Esta Oficina Nacional registra la deuda que se contrae con los Acreedores Multilaterales y Bilaterales, conforme la información que brinda la Secretaría de Asuntos Estratégicos, que es la que tramita este endeudamiento. No existen informes adicionales enviados por dicha Secretaría”. Por lo cual sería adecuado que remitan informes o alguna otra comunicación formal, sobre los nuevos préstamos obtenidos o cuya solicitud se encuentre en evaluación, que incluyan análisis de las condiciones financieras de los pagos, entre otros, dado que puede ser necesaria la intervención de la ONCP respecto a financiaciones.

### **Riesgos Normativos**

Se preguntó a la SF como interpreta a los fines de la ejecución el “plazo mínimo de amortización” establecido en el art. 40 de la ley 27.467 y respondió que “no hay ninguna norma que disponga la forma de afectación en dicha planilla de las emisiones de deuda que se realizan. En tal sentido la afectación que se realiza es por el plazo del instrumento.” El Congreso de la Nación deja abierto al ejecutor la interpretación y aplicación de esta premisa, situación ésta que se repite año tras año en todas las leyes de presupuesto. Hay instrumentos que tienen un plazo de más de 10 o 20 años hasta su vencimiento y el plazo máximo contenido en la planilla es de 4 años. Este riesgo se relaciona además con que el control del cupo presupuestario que se realiza en planillas de cálculo Excel con las vulnerabilidades que dicho soporte conlleva y que ya fueran explicitadas en el componente Evaluación de Riesgos.

### **Riesgos sobre Transparencia**

El proceso para obtener financiamiento y asumir obligaciones de deudas soberanas y pasivos debería ser transparente. Los gobiernos tienen la responsabilidad de establecer e implementar marcos legales comprensivos que claramente definan autoridades, procedimientos,



## Auditoría General de la Nación

responsabilidades y obligaciones de rendición de cuentas. Particularmente deberían establecer medidas para asegurar la aprobación y supervisión adecuadas de la toma de créditos oficiales y otras formas de financiamiento, incluyendo las garantías otorgadas por entidades relacionadas con el Estado<sup>41</sup>.

De acuerdo con el Informe de Auditoría 39/21, elaborado por la UAI, se constató en un caso la existencia de una resolución posterior a la apertura de ofertas que la sustituye, aclarando cuestiones de terminología a las condiciones de emisión del instrumento de deuda aprobado previamente, la consulta a la SF fue si se implementaron medidas tendientes a evitar que dicha situación se reitere, a lo cual respondieron “Según la información suministrada por la Oficina Nacional de Crédito Público, sobre el particular tuvieron que realizar esta aclaración porque la “*Condición de pago al vencimiento*” no estaba correctamente redactada y surgieron confusiones en el mercado. Esta modificación ayudó a clarificar el tema y al mercado se le informó mediante comunicado de prensa antes del cierre de la licitación para que pudieran realizar sus evaluaciones y no hubo ningún tipo de reclamo sobre el particular. Se destaca que era la primera vez que se emitía con esta cláusula”. Por lo que se desprende de su respuesta lo consideraron como una situación que pasó y no se espera que vuelva a pasar, no indican que se tomaron medidas efectivas para evitar que esta situación vuelva a ocurrir.

Por otra parte, se observa que durante el ejercicio 2019, se aprobaron 3 (tres) Decretos de Necesidad y Urgencia que modificaron el presupuesto en lo concerniente a las operaciones de crédito público, o trataron sobre la administración de pasivos (reperfilamiento). Se trata de los DNU 596/19, 668/19 y 740/19. Se preguntó a la SF si hay un mecanismo establecido para realizar el seguimiento respecto al tratamiento legislativo que se le dan a estos DNU; su respuesta indica que: “fueron remitidas las actuaciones desde la Secretaria de Finanzas a la órbita del Ministro de Economía, luego se realiza un seguimiento a las actuaciones administrativas correspondientes mediante el sistema GDE”.

En agosto de 2019 por medio del DNU 596/19 se decide un canje "denominado reperfilamiento" de un grupo de títulos de corto plazo. El mismo implicó una prórroga inmediata y escalonada

---

<sup>41</sup> Principio 10 “Transparencia – Principios sobre promoción de otorgamiento y toma responsables de préstamos soberanos” - UNCTAD



## Auditoría General de la Nación

de los vencimientos sin afectar la moneda de denominación ni el capital ni los intereses pactados. Como excede el ejercicio presupuestario pasan a ser considerados deuda pública. Consultados respecto de las características de la intervención de la ONCP en esta operatoria, contestan que “De la información recabada se puede inferir que la Oficina Nacional de Crédito Público no tuvo participación en la elaboración del DNU 596/19, conforme surge de las actuaciones esa oficina tomó intervención sobre el proyecto de Decreto ya elaborado y como se expresa en el IF-2019-77813899-APN-ONCP#MHA conforme surge de los considerandos de la medida sus fundamentos se relacionan con medidas excepcionales de política económica perseguida por el Gobierno y su dictado es una cuestión de oportunidad, mérito y conveniencia, que exceden la competencia de esta Oficina Nacional”. De esta respuesta y del análisis del expediente por el cual tramitó la medida de reperfilamiento se evidencia la intervención del órgano rector de las operaciones de crédito público sin que este emitiera opinión adicional al respecto.

### **Riesgos Financieros**

Respecto de estos riesgos se señala que no se aplicaron procedimientos ni preguntas de auditoría por el objeto propio de este informe. Atento al riesgo elevado que conllevan se decidió realizar una consulta vía cuestionario a la ONCP para conocer cómo se analizan y estudian estos riesgos. En este orden se consultó si se realizaron análisis que hayan evaluado la sustentabilidad de la deuda en el contexto del ejercicio 2019; si se ha desarrollado algún análisis y/o estrategia que contemple los riesgos de renovación y de liquidez para el ejercicio 2019; si se realizó un análisis de sensibilidad que contemple el riesgo cambiario de las emisiones de deuda. A lo que respondieron que “la ONCP realizó análisis de sustentabilidad en el marco del ejercicio presupuestario. Allí se evaluó el impacto sobre la dinámica de la deuda de cambios en distintas variables macroeconómicas que incluían tipo de cambio, aumento de tasas y caída en el producto

En lo que respecta a los riesgos de renovación, en 2019 se evaluó una potencial situación de incumplimiento de modo que en agosto se reperfilaron los vencimientos de deuda de corto plazo en moneda extranjera. Esta modificación formó parte del ejercicio presentado de sostenibilidad en el marco del presupuesto. La Oficina Nacional de Crédito Público, más allá de la



## Auditoría General de la Nación

participación a través de la provisión de bases de datos a distintas áreas, no intervino ni interviene en lo que respecta a la generación de ejercicios de sostenibilidad de deuda en la presente gestión”. En este caso la ONCP solamente es proveedora de datos estadísticos a las autoridades superiores según lo vayan solicitando, habiéndose constatado en respuestas anteriores la remisión de planillas de cálculo en Excel con varios supuestos y ejercicios, pero sin contar con una nota o informe por escrito con los escenarios planteados y los resultados obtenidos.

También se preguntó si se han realizado análisis que contemplen una mayor diversificación de la cartera y si se realizan estudios que consideren el riesgo de renovación a los que se expone la diversificación de la cartera. Su respuesta fue “El tipo de instrumento financiero *per se* no es analizado como un factor de riesgo. Si así lo fuera, la participación de títulos públicos en 2019 vs. 2018 muestra una caída y no un aumento. Por otro lado, se percibe un mayor riesgo de *roll over* en aquella deuda que está en manos de privados y no en manos del sector público”. En este caso enuncian una respuesta corta y rápida sin adjuntar documentación de respaldo y sin que sea incluida en un informe completo con todas las variables estudiadas, o con algunas de ellas. Finalmente se consultó respecto a las calificaciones crediticias que realizan empresas como Moody’s o S&P, si cuentan con algún análisis que las contemple, a lo que respondieron que “no se realizan este tipo de análisis”. Se observa un monitoreo escaso de los riesgos financieros en conjunto, hacen planillas de cálculo con diferentes escenarios, pero no quedan plasmados en ningún informe que se pueda remitir a las autoridades superiores. Un informe técnico firmado por un profesional es un buen antecedente en la toma de decisiones y puede dar fundamento a las necesidades de endeudamiento.

### **Conclusión General sobre el control interno**

Con base en los lineamientos vigentes en la materia, los controles internos se definen como un conjunto de procedimientos y mecanismos que ayudan a alcanzar los objetivos operacionales, financieros y de regularidad. Estos controles incrementan la posibilidad de que las entidades soberanas puedan cumplir con sus objetivos. A partir del intercambio con el auditado, mediante sus respuestas al cuestionario realizado sobre las medidas que tomaron para mitigar las falencias observadas en distintos informes, se destacan los siguientes puntos:



## Auditoría General de la Nación

En cuanto al **ambiente de control** se puede concluir que la escasa cantidad de personal en la ONCP puede resultar en no poder cumplir adecuadamente con los objetivos, niveles de competencia y responsabilidades necesarios que son requeridos en la materia. Con respecto a las falencias en el manejo de los Sistemas Informáticos que se operan en la ONCP, se pone en riesgo la confiabilidad y seguridad de la información. La ausencia de un área responsable de la elaboración y seguimiento de la Estrategia Financiera, diluye las responsabilidades e impide corregir desvíos oportunamente.

En lo referente al componente **evaluación de riesgos**, la falta de documentación que respalde la toma de decisiones ante la emisión de los IDP en el mercado local impacta en cuanto a no poder asegurar que previo a la toma de decisiones, han sido consideradas todas las alternativas posibles. El programa financiero y el análisis de sostenibilidad, que fueron confeccionados en archivos Excel, impacta en la integridad, certidumbre y confiabilidad de la información, incluso cuando el auditado no ve ningún riesgo en trabajar en planillas de cálculo Excel. La falta de actualización del Manual de Procesos de la DADP debilita un adecuado control de los circuitos operativos implementados, pudiendo afectar, además, la optimización de los tiempos y recursos. La no existencia de un circuito de control a los fines de “fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos”, tal como lo establece la LAF en su artículo 69, inciso g) inciden en riesgo de fraude en la ejecución presupuestaria, por falta de fiscalización por parte de la ONCP. Llevar el control de cupo presupuestario autorizado por el art. 40 de la ley 27.467 en planillas Excel fácilmente vulnerable, no brinda seguridad ni confiabilidad.

En lo que concierne al componente **Actividades de Control**, la falta de aprobación formal del programa financiero trae aparejado el riesgo de que los IDP se emitan de modo discrecional quedando supeditado el proceso a quien lo ejecuta, poniendo en riesgo el programa financiero. En la estrategia financiera no se observaron elementos señalados como buenas prácticas por los organismos internacionales, tales como: descripción del contexto histórico de la cartera de deuda, análisis del entorno futuro para la gestión de la deuda, proyecciones y supuestos sobre los tipos de interés y de cambio, restricciones en cuanto a la selección de portafolio, metodología utilizada para la elaboración de la misma mencionando los supuestos utilizados y



## Auditoría General de la Nación

limitaciones del análisis, entre otros; esto impacta en el riesgo de que las colocaciones de títulos públicos no cuenten con un análisis que cada operación implica en el marco del endeudamiento.

Sobre **riesgos financieros** se observó un bajo nivel de seguimiento de los indicadores de riesgo, anteriormente realizaban ejercicios en planillas Excel pero no cuentan con un resumen explicativo o informe elaborado profesionalmente que contemple alguna de las variables y sus resultados. Además, aclaran que la ONCP se limita a elaborar las bases de datos solicitadas y no interviene en lo que respecta a la generación de ejercicios de sostenibilidad de deuda.

### 5. HALLAZGOS DE CUMPLIMIENTO

#### 5.1 Autorización Presupuestaria

**Los IDP emitidos por el MH durante el ejercicio 2019 analizados en el marco de la selección muestral, cuentan con la autorización legal correspondiente, sea ésta la ley de presupuesto o normativa específica.**

De acuerdo a la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control (LAF), las operaciones de crédito público que se autoricen deben estar contempladas en la ley de presupuesto o una ley específica, con el detalle del tipo de deuda, especificando si es interna o externa; monto máximo; plazo mínimo de amortización; y destino del financiamiento. La deuda contraída con organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte queda exceptuada de dichos requisitos (art. 60).

Una vez autorizado el endeudamiento, el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) es el encargado de hacer operativa y administrar la deuda pública, no pudiendo “incrementar el monto de títulos en circulación por sobre el límite que autorice la ley de presupuesto o ley específica” (Ley 11.672 (T.O. 2014), art. 58). En este orden, se establece que “las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento” son cuestiones reservadas al Congreso Nacional (LAF, art. 37).

En respuesta a la solicitud de información efectuada a través de la Nota 90/22-A05 AGN para que sea remitido un listado de emisiones de Deuda Pública efectuadas durante el ejercicio 2019 identificando número de SIGADE, norma que aprueba la emisión (Decreto o Resolución que



## Auditoría General de la Nación

corresponda) y norma que autoriza el endeudamiento (artículo de Ley de Presupuesto, de Ley específica, o de artículo de Decreto de Necesidad y Urgencia según corresponda), el auditado remitió archivo Excel con el detalle de las emisiones, del número de expediente que inició el trámite y del número de la resolución por la cual se emitieron los instrumentos, aclarando en su respuesta que, en todos los casos, la norma que autoriza el mentado endeudamiento fue el art. 40 de la Ley 27.467 y que la misma fue posteriormente modificada por la Res. MH 766/19 del 17/10/2019, que reasigna al plazo de 90 días los montos no utilizados de la planilla en los plazos mayores, la cual es luego sustituida por art. 3 de DNU 740/19.

Como resultado del análisis del cruce de la información remitida se determinó que los IDP emitidos por el MH durante el ejercicio 2019 se encuentran autorizados mediante ley de presupuesto o ley específica, evidenciándose a su vez, de la respuesta del auditado a la Nota AGN 90/22-A05, la existencia de controles respecto del cupo presupuestario mediante planillas de cálculo Excel.

**Cuadro N° 11**  
**Emisión de DP – Año 2019**

<b>Código SIGADE</b>	<b>Norma de Emisión</b>	<b>Expediente GDE</b>	<b>Norma que autoriza el endeudamiento</b>
70782050	RESFC-2019-62-APN-SECH#MHA	EX-2019-82538129-APN-DGD#MHA	
70782052	RESFC-2019-65-APN-SECH#MHA	EX-2019-90370858-APN-DGD#MHA	
70782051	RESFC-2019-65-APN-SECH#MHA	EX-2019-90370858-APN-DGD#MHA	
70751056	RESFC-2019-66-APN-SECH#MHA	EX-2019-92670453-APN-DGD#MHA	
70752021	RESFC-2019-66-APN-SECH#MHA	EX-2019-92670453-APN-DGD#MHA	
72644000	RESFC-2019-68-APN-SECH#MHA	EX-2019-93811385-APN-DGD#MHA	
70782053	RESFC-2019-69-APN-SECH#MHA	EX-2019-94196316-APN-DGD#MHA	
70782054	RESFC-2019-69-APN-SECH#MHA	EX-2019-94196316-APN-DGD#MHA	
70752021	RESFC-2019-70-APN-SECH#MHA	EX-2019-95294984-APN-DGD#MHA	
70782055	RESFC-2019-72-APN-SECH#MHA	EX-2019-98131976-APN-DGD#MHA	
70782056	RESFC-2019-72-APN-SECH#MHA	EX-2019-98131976-APN-DGD#MHA	
70752022	RESFC-2019-73-APN-SECH#MHA	EX-2019-98926833-APN-DGD#MHA	
70752022	RESFC-2019-74-APN-SECH#MHA	EX-2019-102494793-APN-DGD#MHA	
70752022	RESFC-2019-75-APN-SECH#MHA	EX-2019-102494793- -APN-DGD#MHA	
70782057	RESFC-2019-76-APN-SECH#MHA	EX-2019-104712374-APN-DGD#MHA	
70782058	RESFC-2019-76-APN-SECH#MHA	EX-2019-104712374-APN-DGD#MHA	
70752023	RESFC-2019-1-APN-SH#MEC	EX-2019-111708970-APN-DGD#MHA	
70782059	RESFC-2019-2-APN-SH#MEC	EX-2019-112128291-APN-DGD#MHA	
70752023	RESFC-2019-4-APN-SH#MEC	EX-2019-112605606- -APN-DGD#MHA	
70752024	RESFC-2019-4-APN-SH#MEC	EX-2019-112605606- -APN-DGD#MHA	
70752022	RESFC-2019-3-APN-SH#MEC	EX-2019-112844905- -APN-DGD#MHA	
VS.	DNU-2019-596-APN-PTE-Disposiciones	EX-2019- 75910170 -APN-DGD#MHA	



# Auditoría General de la Nación

VS.	DNU-2019-596-APN-PTE-Disposiciones	EX-2019- 75910170 -APN-DGD#MHA
VS.	DNU-2019-596-APN-PTE-Disposiciones	EX-2019- 75910170 -APN-DGD#MHA
VS.	DNU-2019-596-APN-PTE-Disposiciones	EX-2019- 75910170 -APN-DGD#MHA
70751052	RESFC-2019-42-APN-SECH#MHA	EX-2019-52383484-APN-DGD#MHA
70751053	RESFC-2019-45-APN-SECH#MHA	EX-2019-56321529-APN-DGD#MHA
70748038	RESFC-2019-50-APN-SECH#MHA	EX-2019-62585294-APN-DGD#MHA
70751054	RESFC-2019-49-APN-SECH#MHA	EX-2019-62268422-APN-DGD#MHA
70752019	RESFC-2019-49-APN-SECH#MHA	EX-2019-62268422-APN-DGD#MHA
70751055	RESFC-2019-52-APN-SECH#MHA	EX-2019-65341460-APN-DGD#MHA
70752019	RESFC-2019-53-APN-SECH#MHA	EX-2019-66664465-APN-DGD#MHA
70748039	RESFC-2019-55-APN-SECH#MHA	EX-2019-68714107-APN-DGD#MHA
70748040	RESFC-2019-63-APN-SECH#MHA	EX-2019-80175927-APN-DGD#MHA
70782049	RESFC-2019-62-APN-SECH#MHA	EX-2019-82538129-APN-DGD#MHA
70782050	RESFC-2019-62-APN-SECH#MHA	EX-2019-82538129-APN-DGD#MHA
70752018	RESFC-2019-16-APN-SECH#MHA	EX-2019-08882439-APN-DGD#MHA
70752018	RESFC-2019-19-APN-SECH#MHA	EX-2019-10919007-APN-DGD#MHA
70752017	RESFC-2019-45-APN-SECH#MHA	EX-2019-56321529-APN-DGD#MHA
70786011	RESFC-2019-58-APN-SECH#MHA	EX-2019-72675420-APN-DGD#MHA
70752017	RESFC-2019-10-APN-SECH#MHA	EX-2019-04641566-APN-DGD#MHA
70411000	RESFC-2019-13-APN-SECH#MHA	EX-2019-7566392-APN-DGD#MHA
70731000	RESFC-2019-23-APN-SECH#MHA	EX-2019-14002792-APN-DGD#MHA
70408000	RESFC-2019-40-APN-SECH#MHA	EX-2019-48186140--APN-DGD#MHA
70732000	RESFC-2019-12-APN-SECH#MHA	EX-2019-06521361-APN-DGD#MHA
70732000	RESFC-2019-12-APN-SECH#MHA	EX-2019-06521361-APN-DGD#MHA
70732000	RESFC-2019-32-APN-SECH#MHA	EX-2019-21497476-APN-DGD#MHA
70732000	RESFC-2019-41-APN-SECH#MHA	EX-2019-51893311-APN-DGD#MHA
70404000	RESFC-2019-43-APN-SECH#MHA	EX-2019-53165569- -APN-DGD#MHA
71305000	RESFC-2019-29-APN-SECH#MHA	EX-2018-63510008- -APN-DGD#MHA
70563000	RESFC-2019-29-APN-SECH#MHA	EX-2018-63510008- -APN-DGD#MHA
70563000	RESFC-2019-3-APN-SECH#MHA	EX-2018-63657092- -APN-DGD#MHA
70563000	RESFC-2019-3-APN-SECH#MHA	EX-2018-63657092- -APN-DGD#MHA
70563000	RESFC-2019-20-APN-SECH#MHA	EX-2019-06767178-APN-DGD#MHA
70403000	RESFC-2019-20-APN-SECH#MHA	EX-2019-06767178-APN-DGD#MHA
70403000	RESFC-2019-20-APN-SECH#MHA y RESFC-2019-22-APN-SECH#MHA	EX-2019-06767178-APN-DGD#MHA
70403000	RESFC-2019-22-APN-SECH#MHA	EX-2019-06767178-APN-DGD#MHA
70752020	RESFC-2019-57-APN-SECH#MHA	EX-2019-45657014-APN-SIPH#MI

Art. 40,  
Ley 27.467 y  
DNU 740/19

Fuente: Dirección de Administración de la Deuda Pública - Ministerio de Economía - Respuesta Nota AGN 90/22-A05.

## 5.2 Registración y control de cupo presupuestario

Si bien la DADP lleva el control del cupo presupuestario autorizado por artículo 40 de la Ley 27.467, leyes específicas y/o DNU en planillas de cálculo Excel, se constató la insuficiencia de procedimientos de control tendientes a verificar la vigencia de los DNU por los que se hubieren autorizado emisiones para el año 2019.



## Auditoría General de la Nación

Por medio de Nota AGN 91/22-A05 se consultó a ONCP respecto de la existencia y utilización de mecanismos o procedimientos estandarizados de control que garanticen la confiabilidad y seguridad de la información contenida en la referida planilla de control de cupo y si se tiene prevista la incorporación y/o elaboración de un software que facilite esta tarea y que le agregue la seguridad necesaria. El auditado respondió que: “Los mecanismos de control se aplican cada vez que se afectan los saldos de la planilla para la realización de una operación de crédito público, conforme las características y condiciones que en cada caso se definen en el expediente que le da origen primero y la norma que autoriza su emisión después, por medio de controles por oposición”. En consecuencia, resulta pertinente señalar que, si bien se aplican los mecanismos de control dispuestos en el Manual de Procedimientos de la DADP aprobado por Disposición 01/15 de la ONCP, no se contempló la implementación de controles periódicos y sistemáticos que garanticen la integridad, confiabilidad y disponibilidad de la información.

Con respecto a si prevé la incorporación de software que incremente la seguridad y facilite las tareas de control, responde el auditado que: “Se está trabajando con la Dirección General de Sistemas Informáticos de Administración Financiera (DGSIAF), para definir las características del módulo a incorporar en el SIDIF que replique dicha planilla, cuyo grado de avance está sujeto a las disponibilidades de las áreas técnicas”. A este respecto es del caso señalar que se ha identificado el riesgo y se está trabajando para incorporar un módulo que replique la planilla Excel al sistema e-SIDIF. En las próximas auditorías se verificarán los avances en la tarea.

### **Recomendación**

Implementar controles periódicos y sistematizados que aseguren la integridad, confiabilidad y disponibilidad de la información, incorporando en su desarrollo el seguimiento del estado de tramitación de los DNU por los cuales se hubiere autorizado emisión de deuda.

### **5.3 Deber de informar al Honorable Congreso de la Nación**

**En cumplimiento del art. 40 de la Ley 27.467, se verificó la remisión trimestral a las Cámaras del Congreso de la información de las operaciones de crédito público.**



## Auditoría General de la Nación

El segundo párrafo del art. 40 de la Ley 27.467, que autoriza las operaciones de crédito público a realizarse durante el ejercicio 2019, expresa que: “El uso de esta autorización deberá ser informado, trimestralmente, de manera fehaciente y detallada a ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación”. Por este motivo, se solicitó a la Comisión Bicameral Permanente de Seguimiento y Control de la Gestión de Contratación y Pago de la Deuda Exterior de la Nación la información trimestral detallada y fehaciente correspondiente a las operaciones de crédito público para el ejercicio 2019 que le hubieren remitido en cumplimiento de la manda antes replicada. En base a la respuesta recibida se constató el cumplimiento del deber de informar la utilización de la autorización del art 40 a las Cámaras.

En adición a la constatación antes consignada se procedió a contrastar los datos contenidos en los informes trimestrales con los propios de la planilla del art. 40 de la Ley 27.467 remitida por la DADP, habiéndose detectado, a priori, diferencias en su exposición, así como también divergencias en los importes informados, de acuerdo al siguiente detalle:

Tomando en consideración las particularidades en que la información remitida al Honorable Congreso de la Nación se encuentra expuesta y las propias de la que nos fuera remitida por el auditado, corresponde efectuar las siguientes consideraciones:

Los montos de valores efectivos se presentan en la planilla del art. 40 en moneda local (\$) mientras que en los informes remitidos al congreso por el OCSAF los montos de valores efectivos se presentan de acuerdo a su emisión, tanto en moneda local como en dólares (USD).

Con respecto a la presentación de la información brindada respecto de los informes enviados al Congreso y la información remitida por la DADP se verificó que:

- Mientras que, en los informes remitidos al Congreso, el OCSAF presenta la información diferenciando los suscriptores para cada IDP, en la planilla del art. 40 no se hace esa distinción.
- Se observó a su vez que en los informes al Congreso la OCSAF remite la información referenciada a la norma en la que sustenta un IDP mientras que ésta no resulta coincidente con la información brindada en la planilla del art. 40. Se referencia como caso observado la mención de la Res. Conj. 73/19-SH y SF que, en el informe del trimestre de octubre-



## Auditoría General de la Nación

diciembre remitido por el OCSAF al Congreso, se adjudica en 16 oportunidades, mientras que en la planilla del art. 40 se consigna en una sola ocasión, contando con 3 ampliaciones consignadas a otras resoluciones conjuntas 74/19, 75/19 y 3/19 todas de la SH y SF, no encontrándose las mismas referenciadas en los informes al Congreso.

- Otro caso observado es el la Res. Conj. 67/19-SH y SF, la cual se presenta en el informe del trimestre de octubre-diciembre en 17 oportunidades, no encontrándose su referencia en la planilla del art. 40, por lo cual se tomaron los montos de la planilla de informes remitidos al congreso y se verificaron sus valores en la planilla del art. 40, identificándose la normativa relacionada a esos IDP con las resoluciones conjuntas 66/19 y 70/19 ambas de la SH y SF.
- De acuerdo a los datos enviados al Congreso, el valor efectivo de la ampliación de los títulos considera el precio por cada 100 nominales e implica una quita del 50%. Al compararlo con el monto efectivo según la planilla del Artículo 40 de la Ley de Presupuesto, la cual está expresada en pesos y se convirtió al tipo de cambio del día hábil previo a la correspondiente fecha de liquidación, arrojó una diferencia del -35,98% para el título con vencimiento en 2024 y del -54,75% para el título con vencimiento en 2037.

### Cuadro N° 12

**Diferencias en los montos BONAR 2024 (USD) - 8,75% (ampliación) y BONAR 2037 (USD) - 7,625% (ampliación)**

	Datos enviados al Congreso			Planilla Art. 40 Ley Presupuesto	Diferencia Valor Efectivo	Diferencia Porcentual
	VNO Colocado	Valor Efectivo sin quita	Valor Efectivo con quita	Valor Efectivo		
BONAR 2024	2.302.996.002	2.250.000.000	1.125.000.000	1.757.159.890,42	-632.159.890,42	-35,98%
BONAR 2037	2.271.557.721	2.250.000.000	1.125.000.000	2.486.100.100,18	-1.361.100.100,18	-54,75%

*Fuente: Elaboración propia en base a Planilla Presupuesto Art. 40 Ley 27467 y Anexos de la Respuesta a la Nota AGN 425/22 A-05. Expresado en dólares.*

- De acuerdo a los datos informados al Congreso, la ampliación del título corresponde a una cancelación de deuda por un laudo arbitral del CIADI. El valor efectivo de ampliación del título informado al Congreso se encuentra expresada en la moneda de emisión (dólares), mientras que la planilla de la DADP se encuentra expresada en pesos por lo que para su conciliación se convirtió al tipo de cambio del día hábil anterior a la respectiva fecha de liquidación. La diferencia es de -5,55% para el título con vencimiento en 2024 y de 4,44% para el título con vencimiento en 2033.



## Auditoría General de la Nación

### Cuadro N° 13

**Diferencias en los montos BONAR 2024 (USD) - 8,75% (ampliación II) y BONAR 2033 con descuento (USD) - 8,28% (ampliación)**

	Datos enviados al Congreso	Planilla Art. 40 Ley Presupuesto	Diferencia Valor Efectivo	Diferencia Porcentual
	Valor efectivo	Valor efectivo		
BONAR 2024	222.172.598,84	235.228.056,00	-13.055.457,16	-5,55%
BONAR 2033	95.216.828,30	91.170.569,00	4.046.259,30	4,44%

**Fuente:** Elaboración propia en base a Planilla Presupuesto Art. 40 Ley 27467 y Anexos de la Respuesta a la Nota AGN 425/22 A-05. Expresado en dólares.

- En el tercer trimestre de 2019, considerando la Resolución Conjunta 57/2019-SF y SH, se realizó la emisión de letras para cancelar obligaciones del Estado Nacional con la provincia de Mendoza asumidas en el marco del Acuerdo para la Ejecución de la Obra “Aprovechamiento Hídrico Multipropósito Portezuelo del Viento”. La planilla de la Ley de Presupuesto Artículo 40 y la nota que informa al Congreso de la Nación detallan que el valor nominal colocado asciende a USD 1.023.362.922. En lo que respecta a valores efectivos de emisión, la mencionada planilla informa un monto de emisión que suma USD1.019.779.644 mientras que la información remitida al Congreso da cuenta de que la emisión se realizó “sin ingreso de fondos”. Si resulta factible que dicha situación responda a que la emisión del título en trato se corresponde con una cancelación de deuda por el mismo monto con el mismo acreedor, no luce incorporada aclaración y/o indicación alguna que así lo aclare.

### Cuadro N° 14

**Diferencia de montos Letras del Tesoro (USD) – Vto. 28/10/2024**

	Datos enviados al Congreso	Planilla Art. 40 Ley Presupuesto
	Valor Efectivo	Valor Efectivo
LETES 2024	Sin ingreso de fondos	1.019.779.644,00

**Fuente:** Elaboración propia en base a Planilla Presupuesto Art. 40 Ley 27467 y Anexos de la Respuesta a la Nota AGN 425/22 A-05. Expresado en dólares.

- Según los datos informados al Congreso, el monto total efectivo asciende a USD 91.506.911,72, equivalente a \$5.502.436.187,24 (considerando los distintos tipos de cambio según cada fecha de liquidación). Sin embargo, de acuerdo a los datos provistos por la planilla de la Ley de Presupuesto Artículo 40, el monto total efectivo totaliza \$5.502.477.187,24. No fue posible la medición del título en dólares debido a que la planilla



## Auditoría General de la Nación

arroja el total agregado de la emisión, mientras que en la nota enviada al Congreso se encuentra desagregada según las fechas de liquidación. En conclusión, contrastando los datos informados al Congreso y los provistos por la DADP evidencian diferencias por \$41.000 (-0,00075%).

**Cuadro N° 15**  
**Diferencia de montos Letras del tesoro (USD) - Vto. 15/04/2020**

	Datos enviados al Congreso	Planilla Art. 40 Ley Presupuesto	Diferencia Valor Efectivo	Diferencia Porcentual
	Valor Efectivo	Valor Efectivo		
LETES 2020	5.502.436.187,24	5.502.477.187,24	-41.000,00	-0,00075%

*Fuente: Elaboración propia en base a Planilla Presupuesto Art. 40 Ley 27467 y Anexos de la Respuesta a la Nota AGN 425/22 A-05. Expresado en pesos.*

- **Diferencias totales**

Comparando los montos efectivos totales de emisión de deuda, la planilla de la Ley de Presupuesto Artículo 40 arroja un total de \$1.593.698.988.298,93, mientras que los informes de colocación enviados al Congreso totalizan \$1.516.453.010.254,19, con una diferencia entre ambas de \$77.245.978.044,75 (siendo -4,85% menor la informada al Congreso).

No obstante, lo hasta aquí expuesto, resulta pertinente señalar que, si no se considerasen las diferencias encontradas en las ampliaciones de títulos que implicaron una quita del 50%, la diferencia se reduce a \$394.103.291,81 (-0,02473%).

Por último, se informa que la comparación fue realizada en pesos debido a que en la planilla de la Ley de Presupuesto se encuentran la emisión de títulos, de los cuales algunos están en forma agregada, no detallándose las distintas fechas de liquidación.



## Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 16**  
**Diferencias Totales**

<b>Total Planilla Presupuesto Ley N° 27.467 Art. 40</b>	<b>1.593.698.988.298,93</b>
<b>Total Planilla informes trimestrales de colocacion de IDP del ejercicio 2019 enviados al Congreso</b>	<b>1.516.453.010.254,19</b>
<b>Dif. Nominal</b>	<b>-77.245.978.044,75</b>
<b>Dif. %</b>	<b>-4,85%</b>
<b>Dif. Nominal Sin Tit con Quita</b>	<b>-394.103.291,81</b>
<b>Dif. % Sin Tit con Quita</b>	<b>-0,02473%</b>

*Fuente: Elaboración propia en base a Planilla Presupuesto Art. 40 Ley 27467 y Anexos de la Respuesta a la Nota AGN 425/22 A-05. Expresado en pesos.*

### **5.4 Títulos públicos colocados en el mercado local**

Para el presente trabajo se realizó un muestreo de los IDP colocados durante el ejercicio 2019, del cual se obtuvieron 31 SIGADE correspondientes a títulos colocados en el mercado local, que fueron solicitados por Nota AGN 737/21-A05. Respecto de esta solicitud se informa que 6 SIGADE no pudieron ser revisados (no implicando ello una limitación para la implementación de los procedimientos de auditoría oportunamente planificados) a saber:

1. SIGADE 71305000 - DISCOUNT/USD/8,28%/2033,
2. SIGADE 81173054 – LETES /USD/11-10-2019 (R),
3. SIGADE 70731000 - BONCER/\$/2,50%+CER/22-07-2021,
4. SIGADE 70729000 - BOCON PRO.8°S./\$/BAD./22/PR15 y
5. SIGADE 70404000 - BOTAPO/\$/TPM/21-06-2020.
6. SIGADE 81174012 - LECAP VTO. 30/08/2019

Los primeros tres, fueron solicitados por Nota AGN 737/21-A05, sin ser incluidos en la respuesta, posteriormente, por Nota AGN 90/22-A05, se reiteró la solicitud, a lo cual el auditado explica que: “se solicitó a la Dirección de Gestión Documental y Administrativa de este ministerio el desarchivo de los expedientes citados en 5.a), 5.c) y 5.e) con el objeto de generar las copias en la forma solicitada, pero nunca fueron enviados...” motivo por el cual el equipo de auditoría no tuvo acceso a los mismos.



## Auditoría General de la Nación

Con respecto al SIGADE 70729000 - BOCON PRO.8° S./\$/BAD./22/PR15, el auditado expresa, en respuesta a Nota AGN 737/21-A05, que el expediente se encuentra en formato papel, no digitalizado, motivo por el cual no se accedió al mismo.

Para el caso del SIGADE 70404000 el expediente, fue remitido sin las intervenciones relacionadas al ejercicio 2019, motivo por el cual por Nota AGN 90/22-A05 se solicitó remitir el expediente faltante, a lo que el auditado respondió que: “La “copia de auditoría” del expediente EX-2019-53165569-APN-DGD#MHA, no ha sido posible generarla por lo que se notificó la incidencia a la “mesa de ayuda GDE” quienes informaron que no es posible generarla y sugirieron hacer la descarga de los documentos (es decir descargar a pdf todos los documentos del expediente) (incidencia GDE 153892).” En consecuencia, resulta necesario señalar que, ante la falta de remisión de la documentación requerida en distintas oportunidades, no resultó posible efectuar su análisis.

Por último y en lo que respecta al instrumento identificado como SIGADE 81174012 - LECAP VTO. 30/08/2019, en función del análisis de la documentación remitida se tomó conocimiento que corresponde a un título de corto plazo, no constituyendo en consecuencia un instrumento de deuda pública.

De los restantes SIGADE, 13 corresponden a títulos colocados bajo el formato de licitación pública, mientras que los 12 restantes fueron colocados por suscripción directa.



# Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 17**  
**Colocaciones por licitación pública**

Licitación Pública		
SIGADE	N° Expediente	Nombre de título según Cuadro 1-A
70752018	EX-2019-08882439- -APN-DGD#MHA	LECAP/\$/28-02-2020 (R)
81174010	EX-2019-43958004- -APN-DGD%MHA CON PASE	LETRA/USD/4,25%/05-11-19 (R)
81174009	EX-2019-43958004- -APN-DGD%MHA CON PASE	LETRA/USD/4,25%/05-11-19 (R)
81174008	EX-2019-43958004- -APN-DGD%MHA CON PASE	LETRA/USD/4,25%/05-11-19 (R)
81174011	EX-2019-43958004- -APN-DGD%MHA CON PASE	LETRA/USD/4,25%/05-11-19 (R)
81174013	EX-2019-56321529- -APN-DGD%MHA CON PASE	LECAP/\$/13/09/2019 (R)
70752019	EX-2019-62268422- -APN-DGD%MHA CON PASE	LECAP/\$/29-05-2020 (R)
81173049	EX-2019-02919626-APN-DGD#MHA	LETES VTO. 30/08/2019
81173053	EX-2019-10919007- -APN-DGD#MHA	LETES/\$+CER/30-08-2019 (R)
81173055	EX-2019-17306184-APN-DGD#MHA	LECER VTO. 30/09/2019
81173058	EX-2019-36493665-APN-DGD#MHA	LETES VTO. 29/11/2019
70403000	EX-2019-06767178- -APN-DGD#MHA	BONAR/USD/7,625%/18-04-2037
70752024	EX-2019-112605606- -APN-DGD#MHA	LETRA/\$/BADLAR+200PB/03-04-20

*Fuente: Elaboración propia en base respuestas de Notas AGN 737/21-A05 y 90/22-A05.*

**Cuadro N° 18**  
**SIGADE colocados bajo colocación directa**

Colocación Directa			
SIGADE	N° Expediente	Nombre de título según Cuadro 1-A	Normativa aplicable
70748039	EX-2019-68714107- -APN-DGD%MHA CON PASE	LETRA/\$/FFSIT/12-02-2020	Res. 09/19
70748040	EX-2019-80175927- -APN-DGD#MHA	LETRA/\$/FFSIT/16-03-2020	
70782049	EX-2019-82538129- -APN-DGD%MHA CON PASE	LETRA/USD/FGS/13-03-2020	
70782050	EX-2019-82538129- -APN-DGD%MHA CON PASE	LETRA/USD/FGS/13-03-2020	
70782052	EX-2019-90370858- -APN-DGD%MHA CON PASE	LETRA/USD/FGS/01-04-2020	DNU 668/19 - Res Conj. 66/19 de SF y SH
70782057	EX-2019-104712374- -APN-DGD#MHA	LETRA/\$/FGS/27-05-2020	
70782059	EX-2019-112128291- -APN-DGD#MHA	LETRA/\$/FGS/23-06-2020	
70752021	EX-2019-92670453- -APN-DGD#MHA	LETRA/\$/INTRASP/15-04-2020	
70752022	EX-2019-98926833- -APN-DGD#MHA	LETRA/\$/INTRA SP//05-05-2020	
70782054	EX-2019-94196316- -APN-DGD#MHA	LETRA/U\$S/FGS/17-04-2020	
70782055	EX-2019-98131976- -APN-DGD#MHA	LETRA/\$/FGS/30-04-2020	
70524011	EX-2019-112874166-APN-DGD#MHA	LETRA/USD/BCRA/2029	Ley 27.541 - Art. 61

*Fuente: Elaboración propia en base respuestas de Notas AGN 737/21-A05 y 90/22-A05.*



## Auditoría General de la Nación

Tal como se presenta en el cuadro 18, de los 12 SIGADE cuya colocación tramitó mediante el procedimiento de colocación directa, a cuatro (4) les son aplicables el procedimiento de la Res. Conj. 09/19 – SH y SF, en tanto que a los ocho (8) remanentes fueron emitidos en el marco del dictado de la normativa que se detalla:

- El SIGADE 70524011 - LETRA/USD/BCRA/2029 es colocado con motivo de la Ley 27.541 – Ley de solidaridad social y reactivación de productiva en el marco de la emergencia pública, cuyo art 61 autoriza su emisión.
- Los IDP cuyos SIGADE son 70782052, 70782059, 70752021, 70782054, 70782057, 70752022 y 70782055 se corresponden con colocaciones emitidas conforme lo establecido por DNU 668/19 y Res. Conj. 66/19 de SF y SH.

### 5.4.1 Licitación Pública

**Como resultado del análisis de la información brindada por el auditado se constató un cumplimiento del 91,35% de las intervenciones establecidas por la Res. Conj. 09/19-SH y SF, mientras que se verificó que el 8,65% de las intervenciones restantes no fueron efectivizadas.**

En base al relevamiento efectuado se constataron diversos incumplimientos en las intervenciones normativamente previstas de acuerdo al siguiente detalle:

El expediente por el cual tramita el SIGADE 70752024 no incorpora las siguientes intervenciones previstas en la normativa: llamado a licitación, conformidad de la SF para el referido llamado, intervención de la ONCP y comunicación de los resultados del procedimiento.

Efectuado el relevamiento y análisis de los expedientes incluidos en la muestra por los cuales tramitó la colocación de títulos en el mercado local a fin de verificar el cumplimiento de la Res. Conj. SH y SF 09/19, se constató que la intervención de la UAI requerida reglamentariamente para el momento de apertura de pliegos en la modalidad licitación pública solamente se encontraba incorporada en los expedientes por los cuales tramitaron los SIGADE 81173058, 70752024 y 70403000.



## Auditoría General de la Nación

En función de la situación antes expuesta, por medio de Nota AGN 88/22-A05, se efectuó la consulta a la citada UAI respecto de la existencia formalizada de normativa que regule el procedimiento para su intervención en estos supuestos. Como respuesta se informó que no cuenta con un proceso o instructivo formalizado, remitiéndonos a un circuito “*ad hoc*” por ellos desarrollado ante cada intervención que contempla que “...previo a la intervención prevista en la Res. Conj. SH y SF 09/2019, la UAI toma conocimiento del cronograma preliminar de las Licitaciones de Instrumentos de Deuda Pública a partir de las publicaciones que se anuncian en el sitio <https://www.argentina.gob.ar/node/50691/noticias>, y en forma particular de los llamados respectivos de cada licitación”.

En la misma respuesta, la UAI adjuntó en formato digital las notas por ella remitidas al entonces Ministro de Hacienda que contienen, como archivos adjuntos, los informes gráficos de firma conjunta correspondientes a cada licitación.

### Cuadro N° 19 Informes IGFC remitidos por UAI

Sigade	Nombre Cuadro 1 A	Informe Grafico de Firma Conjunta (IGFC) entre U.A.I. y ONCP con Totales Ofertados	Expediente Vinculado donde se incorpora el IGFC
70752018	LECAP/\$/28-02-2020 (R)	IF-2019-10217285-APN-DOCP#MHA	EX-2019-8888943- -APN-DGD#MHA
81174010	LETRA/US\$/4,25%/05-11-19 (R)	EX-2019-43958527- -APN-DGD#MHA	EX-2019-43958527- -APN-DGD#MHA
81174009			
81174008			
81174011			
81174013	LECAP/\$/13/09/2019 (R)	IF-2019-57319576-APN-DOCP#MHA	EX-2019-56321946- -APN-DGD#MHA
70752019	LECAP/\$/29-05-2020 (R)	IF-2019-64428880-APN-DOCP#MHA	EX-2019-62268297- -APN-DGD#MHA
81173049	LETES VTO. 30/08/2019	IF-2019-04110049-APN-DOCP#MHA	EX-2019-02919501- -APN-DGD#MHA
81173053	LETES/\$+CER/30-08-2019 (R)	IF-2019-11480583-APN-DOCP#MHA	EX-2019-10918861- -APN-DGD#MHA
81173055	LECEP VTO. 30/09/2019	IF-2019-18417211-APN-DOCP#MHA	EX-2019-17305978- -APN-DGD#MHA

**Fuente:** Elaboración propia en base a respuesta de Nota AGN 88/22-A05.

Como resultado de la revisión de la información reseñada se logró constatar la intervención de la UAI según lo establece el anexo II de la Res. Conj. SH y SF 09/19.

### Recomendación

Asegurar el cumplimiento de las etapas y pasos reglamentariamente definidos en la sustanciación de los expedientes por los cuales tramitan las licitaciones para la colocación de deuda pública.



## Auditoría General de la Nación

### **5.4.2 Colocación Directa tramitada conforme Res. Conj. 09/19 SH y SF y Ley 27.541**

**Para el caso de las colocaciones directas regidas por la Res. Conj. 09/19 SH y SF se constató el cumplimiento del 65% de las intervenciones dispuestas por la normativa., mientras que un 35% de las intervenciones no fueron cumplimentadas.**

Con respecto a las colocaciones emitidas conforme a la disposición en trato se constató, en base a un primer análisis de la información y documentación remitida en respuesta a la solicitud efectuada por Nota AGN 737/21-A05, que los expedientes compulsados no contaban con varias de las intervenciones del proceso.

Por este motivo se volvió a consultar al auditado por los faltantes verificados. De este modo y como respuesta a la Nota AGN 421/22-A05, se recibieron por parte del auditado las intervenciones faltantes en los expedientes revisados, pudiéndose verificar en consecuencia el cumplimiento de los pasos establecidos por la Res. Conj. 09/19 SH y SF.

No obstante, lo hasta aquí expuesto, se señala que las intervenciones remitidas por el auditado como consecuencia del segundo requerimiento obran incorporadas en expedientes distintos a los enviados con la primera solicitud de información.

Con respecto a SIGADE 70524011 - LETRA/USD/BCRA/2029, cabe señalar que es emitido conforme a la Ley 27.541, art. 61 que establece:

“Autorízase al Gobierno nacional a emitir letras denominadas en dólares estadounidenses (USD) por un monto de hasta dólares cuatro mil quinientos setenta y un millones (USD 4.571.000.000), a diez (10) años de plazo, con amortización íntegra al vencimiento, la que devengará una tasa de interés igual a la que devenguen las reservas internacionales del Banco Central de la República Argentina para el mismo período y hasta un máximo de la tasa LIBOR anual menos un punto porcentual. Los intereses se cancelarán semestralmente.”

Por otro lado, el art. 62 de la misma ley autoriza al Gobierno Nacional a “adquirir divisas en el Banco Central de la República Argentina con las letras del artículo 61 por igual cantidad a las nominalmente expresadas en las mismas...” Estableciendo a su vez que las letras y las tenencias vigentes de las letras intransferibles del BCRA deberán registrarse en sus estados contables a



## Auditoría General de la Nación

valor técnico. A su vez el art. 63 establece que los dólares autorizados adquiridos mediante la ley solo se podrán aplicar al pago de obligaciones de deuda denominada en moneda extranjera.

### **5.4.3 Colocación Directa tramitada mediante DNU 668/19 y Res. Conj. 66/19 SF SH**

**Para las colocaciones directas regidas por el procedimiento aprobado por la Res. Conj. 66/19 SF SH, se constató un cumplimiento del 71,43% de las intervenciones, mientras que no lucen agregadas a las actuaciones el 28,57% de las intervenciones restantes.**

Los IDP correspondientes a los SIGADE que tramitaron por la normativa en trato (ver cuadro 18) surgen a partir de las disposiciones del DNU 668/19 que en su art. 1 establece que hasta el 30 de abril de 2020 las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 8° de la LAF sólo podrán invertir sus excedentes transitorios de liquidez, mediante la suscripción de Letras precancelables emitidas a un plazo que no exceda los 180 días por el Tesoro Nacional. En cuanto a la faz procedimental, la Res. Conj. 66/19 SF y SH en su art. 3 aprueba el circuito a ser cumplimentado.

En base a lo antes consignado se relevó la información remitida por el auditado y se constató que:

Los SIGADE 70782059, 70752021 y 70752022 no cuentan con la Nota dirigida a la ONCP, en tanto que el SIGADE 70752021 carece además, de las constancias de colocación por parte de la ONCP.

En adición a la verificación de cumplimiento de los requisitos correspondientes a la Res. Conj. 09/19 y 66/19 SH y SF antes mencionadas, se constató que los SIGADE cuentan con las siguientes intervenciones propias de la tramitación administrativa del expediente: i) intervención de la ONCP remitiendo el expediente a la DADP informando las condiciones del instrumento que se pretende emitir para que éste realice la afectación presupuestaria de la planilla anexa del artículo 40 de la Ley 27.467; ii) verificación por parte de la DADP que adjunta en el expediente su informe expresando el encuadre de la operación con la autorización presupuestaria; iii) Resolución aprobatoria del instrumento y iv) dictamen emitido por el servicio jurídico.



## Auditoría General de la Nación

### Recomendación

Dar cumplimiento al procedimiento reglamentariamente definido en la sustanciación de los expedientes por los cuales tramitan las distintas colocaciones directas de deuda pública originada en el DNU 668/19 y tramitadas conforme Res. Conj. 66/19 SH y SF.

### 5.5 Endeudamiento originado en el Fondo Unificado de Cuentas Oficiales (FUCO)

**El endeudamiento originado en las transferencias realizadas por el Fondo Unificado de Cuentas Oficiales durante el ejercicio 2019 no contó con autorización de la ley de presupuesto o ley específica a la vez que sus causas no responden a las establecidas por la LAF, no cumpliendo con el marco legal establecido por Ley 24.156 art. 57 y art. 60**

El Decreto 8586/47 dispuso la creación de una cuenta especial, denominada “Fondo Unificado de las Cuentas del Gobierno Nacional” (FUCO), integrado por todas las cuentas de cualquier naturaleza abiertas o que se crearen en el futuro en el BCRA, a la orden de los Ministerios, Secretarías y dependencias en general del Gobierno Nacional (excluidas las reparticiones autárquicas).

Posteriormente se produjo la ampliación del alcance del FUCO a los servicios de cuentas especiales, obras sociales, organismos descentralizados y empresas del estado. (Dto. N° 7580/62).

Por su parte la LAF, en su art. 80<sup>42</sup>, establece el concepto de caja única y su reglamentación por el Decreto 1344/07 dispone la vigencia del FUCO, expresando que el fondo se integrara con “todas las cuentas bancarias de las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional, incluida la Cuenta Única del Tesoro”.

El Decreto 1108/17 sustituyó el art. 6 del Decreto 8586/47, autorizando a la SH, en línea con lo oportunamente dispuesto en el Decreto 6190/65, a utilizar hasta el cien por ciento de los importes depositados en las cuentas que integran el FUCO, con el motivo de cubrir necesidades

---

<sup>42</sup> Art.80 LAF: El órgano central de los sistemas de administración financiera instituirá un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley.



## Auditoría General de la Nación

transitorias del Tesoro Nacional. A su vez establece que la citada Secretaría deberá promover las adecuaciones presupuestarias necesarias para las sumas utilizadas que no fueran reintegradas total o parcialmente al cierre del ejercicio fiscal y su correspondiente devolución.

El mismo Decreto 1108/17 sustituye el art.7 del Dec. 8586/47 estableciendo que, si como consecuencia del giro de las operaciones sobre las cuentas bancarias que conforman el FUCO las sumas que utilizadas excedieran los depósitos disponibles, el banco deberá comunicar de inmediato esa circunstancia a la SH quién procederá a cubrir el déficit.

En el ejercicio 2019 se detectó una colocación de deuda pública en el rubro banca privada correspondiente al FUCO. Al no encontrarse por vías administrativas la normativa de dicha colocación en concordancia con los art. 57 y 60 de la LAF se solicitó el expediente por el cual tramitó la colocación. En respuesta a dicha solicitud, se remitió el EX-2017-21118180, (que ya fuera relevado para la Cuenta de Inversión 2017) sin incorporarse las nuevas actuaciones de las colocaciones correspondientes al ejercicio 2019.

Por este motivo y a través de Nota AGN 90/22-A05 se solicitó al auditado que, con respecto a este endeudamiento, identificado como SIGADE 72643000 - FUCO AÑOS 2017-2019, remita la documentación de respaldo que autorizó el desembolso durante el ejercicio 2019, por un monto de \$ 80.000.000.000.-

A modo de respuesta el auditado manifestó que: “Conforme lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto N° 8.586/47 (sustituido por el art. 1° Decreto N° 1108/17), la Secretaría de Hacienda puede utilizar hasta el 100% de los fondos depositados en el Fondo Unificado de las Cuentas del Gobierno Nacional (FUCO), para cubrir necesidades transitorias del Tesoro Nacional.

El mismo artículo prevé que la **Secretaría de Hacienda promoverá las adecuaciones presupuestarias necesarias, para reflejar al cierre del ejercicio fiscal las sumas que no fueran reintegradas total o parcialmente y su correspondiente devolución** (el resaltado es propio).

En ese marco, mediante nota NO-2020-01653179-APN-DACB#MHA que se adjunta, la Dirección de Administración de Cuentas Bancarias dependiente de la TGN, informó las



## Auditoría General de la Nación

transferencias de fondos del año 2019 no restituidas al finalizar el mismo, al tiempo que solicitó el "Rubro de Recursos" y el código de SIGADE a asignar a los mismos, informados mediante nota NO-2020-01664658-APN-DADP#MHA que también se adjunta.”

Ante la información remitida, se procedió a verificar los términos de la Nota NO-2020-01653179-APN-DACB#MHA, en la cual se adjunta el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 20**  
**Transferencias del FUCO no restituidas al finalizar el ejercicio 2019**

<b>Referencia</b>	<b>Monto</b>
IR e-SIDIF 394550/2019	\$ 10.000.000.000
IR e-SIDIF 587937/2019	\$ 15.000.000.000
IR e-SIDIF 595243/2019	\$ 15.000.000.000
IR e-SIDIF 697819/2019	\$ 20.000.000.000
IR e-SIDIF 788035/2019	\$ 20.000.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 80.000.000.000</b>

*Fuente: Elaboración propia en base a respuesta de Nota AGN 90/22-A05.*

Como puede observarse el monto registrado en SIGADE coincide con la suma de las transferencias no restituidas durante el ejercicio.

Como consecuencia de lo antes expuesto y de las precisiones aportadas por el auditado, se determinó que las transferencias efectuadas desde el FUCO durante el ejercicio 2019 identificadas en el cuadro 20, no contaron con autorización por ley de presupuesto o ley específica y a su vez que el endeudamiento no es originado por las causas establecidas por la LAF, no cumpliendo con el marco legal establecido por Ley 24.156 en sus arts. 57 y 60.

Por último, es dable señalar que la utilización del FUCO consolidándose posteriormente como deuda, es una situación que ha sido remarcada en cuentas anteriores, situación ésta que acentúa el riesgo de ser utilizado de manera recurrente como una herramienta impropia de generación de deuda pública por medio del financiamiento que excede el ejercicio.

### **Recomendación**

Dar cumplimiento a los art. 57 y 60 de la LAF tanto en lo que a causales de origen respecta, como al sustento normativo que la formalización de las operaciones de crédito público requiere.



## Auditoría General de la Nación

### **5.6 Bonos Programas Gas Natural autorizados por artículo 55 de la Ley 27.467**

**Los expedientes por los cuales se sustancia la tramitación administrativa para la emisión de los Bonos autorizados por art. 55 de la Ley 27.467, cumplen con los procedimientos establecidos en la Res. 97/18 ME y M y modificatorias.**

Previo a todo análisis, resulta necesario dejar sentado que los Bonos tratados en este apartado cuentan con un procedimiento propio de tramitación aprobado por diversos actos administrativos dictados en consecuencia de la autorización de la ley 27.467, en razón de lo cual no les resulta aplicable el procedimiento general para la emisión de IDP establecido por Res. Conj. 9/19 SF y SH.

El art. 55 de la Ley 27.467 autorizó al OCSAF a “emitir instrumentos de deuda pública con un plazo de amortización mínima de TREINTA (30) días, y por un monto de hasta DÓLARES ESTADOUNIDENSES MIL SEISCIENTOS MILLONES (USD 1.600.000.000), a los fines de cancelar las obligaciones emergentes en lo dispuesto en la Resolución 97 del 28 de marzo de 2018 del entonces MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINERÍA, las cuales serán atendidas como aplicaciones financieras.”

Esta autorización surge con motivo de la Res. 97/18<sup>43</sup> del Ministerio de Energía y Minería (MEyM), que refiere al procedimiento de cancelación de las compensaciones pendientes de liquidación y/o pago en el marco del Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural, del Programa de Estímulo a la Inyección de Gas Natural para Empresas con Inyección Reducida, del Programa de Estímulo a los Nuevos Proyectos de Gas Natural.

En su art.1 la Res. 97/18 MEyM aprueba el procedimiento de cancelación de las compensaciones pendientes de liquidación y/o pago en el marco de los programas ya mencionados, al que podrán adherir las empresas beneficiarias de los Programas aprobados, respectivamente, por las Res. 1/13 de Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica

---

<sup>43</sup> Publicación en B.O 28/03/2018.



## Auditoría General de la Nación

del Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas (CPyCEPNIH), Res. 60/13 de CPyCEPNIH y Res. 74/16 del MEyM.

El Anexo I de la citada Res. 97/18 MEyM presenta el procedimiento de cancelación al cual hay que aplicar las modificaciones implementadas en el ejercicio 2019 por Res. 54/19 de Secretaria de Gobierno de Energía.

La misma Resolución establece que las empresas beneficiarias que adhieran al Procedimiento “aceptan que los pagos de los montos que les pudieran corresponder en el marco de los Programas, se realice únicamente en los términos previstos en la presente resolución, por lo que renuncian a todo derecho, acción, recurso y reclamo, presente o futuro, tanto en sede administrativa como judicial, con relación al pago de las obligaciones emergentes de los Programas en los términos y/o según los procedimientos previstos en dichos Programas y en actos administrativos de compensación que se hubieren dictado, y de las órdenes de pago que se hubieren emitido”.

Dicha renuncia no obstará al derecho de las Empresas Beneficiarias de impugnar los actos administrativos de compensación que se dicten, en el supuesto en que tales actos no reconozcan total o parcialmente la compensación que en cada caso corresponda, según los términos de los Programas, con las modificaciones que surgen del Procedimiento.

Luego se presenta por Subanexo I la Estimación de “*Monto de las Compensaciones Incluidas*” el cual presenta los montos de compensaciones estimados al 23 de marzo de 2018. Dicho detalle incluye el cálculo de las compensaciones, en los términos del punto 2 a del Anexo, en los casos en que ya se hubiere dictado el acto administrativo de compensación y una estimación que surge de aplicar lo previsto en el punto 2 b para aquéllas que no cuentan con una resolución de compensación y respecto de las cuales se hubiera emitido el correspondiente informe de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ECONOMÍA DE LOS HIDROCARBUROS, aplicando, a los efectos de lo previsto en el punto 2 b (ii) b, el tipo de cambio del día 23 de marzo de 2018. Se expresa que este Subanexo se recalculará a medida que se firmen las resoluciones de compensación correspondientes, según lo previsto en el punto 2 del Procedimiento.



## Auditoría General de la Nación

### Cuadro N° 21

#### Subanexo I - Estimación del Monto de las Compensaciones Incluidas

EMPRESA	85 % + 15% AJUSTADO (USD)
GRUPO YPF	792.103.755
GRUPO PAN AMERICAN	162.906.490
TOTAL AUSTRAL S.A.	159.542.944
WINTERSHALL ENERGIA S.A.	120.819.112
PETROLERA PAMPA S.A.	90.980.496
COMPAÑÍA GENERAL DE COMBUSTIBLES S.A. Y UNITEC ENERGY S.A.	59.368.287
PETROBRAS ARGENTINA S.A., CANADIAN HUNTER ARGENTINA S.A., ATALAYA ENERGY S.A.	57.615.762
PBBPOLISUR S.R.L.	55.341.796
PETROBRAS OPERACIONES S.A.	34.345.931
PETROLERA ENTRE LOMAS S.A.	13.786.527
SINOPEC ARGENTINA EXPLORATION AND PRODUCTION INC.	12.661.496
PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A.	5.154.175
APCO OIL AND GAS INTERNATIONAL INC. SUCURSAL ARGENTINA, APCO AUSTRAL S.A. y NORTHWEST	4.703.048
TECPETROL S.A.	3.910.282
ENAP SIPETROL ARGENTINA S.A.	2.845.308
SHELL COMPAÑÍA ARGENTINA DE PETROLEO S.A. y O&G DEVELOPMENTS LTD S.A. (RINCON DE LA	1.461.807
MOBIL ARGENTINA S.A.	850.95
EXXON MOBILE EXPLORATION ARGENTINA S.R.L. (BAJO DEL CHOIQUE - LA INVERNADA)	606.319
SHELL COMPAÑÍA ARGENTINA DE PETROLEO S.A. y O&G DEVELOPMENTS LTD S.A. (CRUZ LORENA)	426.956
O&G DEVELOPMENTS LTD S.A. (SIERRAS BLANCAS)	253.575
<b>TOTAL</b>	<b>1.578.834.066</b>

Fuente: Res. 97/18 ME y M – Subanexo I.

Para finales del ejercicio 2018, por medio del art. 12 del Decreto 801/18 se estableció que el Ministerio de Hacienda es continuador, a todos sus efectos, del ex Ministerio de Energía y con la sustitución del anexo I apartado VIII correspondiente al Ministerio de Hacienda efectuada por el art. 4° del Decreto 958/18 se incorporó la estructura organizativa de la Secretaría de Gobierno de Energía.

Durante el ejercicio 2019 la Secretaria de Gobierno de Energía dicta la Res. 54/19, con fecha 19/02/19. En su art. 1 la resolución deroga los puntos b, c y d del apartado 3 – “Pago de los montos adeudados”- del anexo I de la Res. 97/18 MEyM estableciendo en su art. 2, que la cancelación de las obligaciones emergentes dispuesta por la Res. 97/18 MEyM serán efectuadas conforme lo previsto por el art. 55 de la 27.467.



## Auditoría General de la Nación

Por medio de art. 3 dispone que a efectos de solicitar la cancelación de pagos pendientes derivados de los programas mencionados en Res. 97/18 MEyM, las empresas beneficiarias deberán manifestar su consentimiento presentando carta de adhesión dentro del plazo de 10 días.

En su art. 4 establece que las empresas que se adhieran al mecanismo de cancelación previsto por el art. 2 aceptan que los pagos de los montos que les pudieren corresponder en el marco de los programas se realicen únicamente en la forma prevista por los arts. mencionados anteriormente, por lo que renuncian a todo derecho, acción, recurso o reclamo, presente o futuro, tanto en sede administrativa como judicial, con relación al pago de las obligaciones emergentes de los Programas en los términos y/o según los procedimientos previstos en sus respectivos actos de creación y en los actos administrativos de compensación y órdenes de pago que se hubieren dictado bajo esos Programas y/o como consecuencia de lo dispuesto en la resolución 97/2018 del ex Ministerio de Energía y Minería.

Por último, la Res. 54/19 de la Secretaria de Gobierno de Energía, en su art. 5, deja sin efecto 34 resoluciones de autorizaciones de pago dispuestas por el MEyM dictadas en el marco de los Programas.

Posteriormente se dicta la Res. Conj. 21/19 de SH y SF<sup>44</sup>, que en su art.1 dispone, en el marco de lo establecido por art. 55 de la Ley 27.467, la emisión de “*BONOS PROGRAMAS GAS NATURAL*”, con motivo de cancelar las obligaciones emergentes de lo dispuesto en la Res. 97/18.

Con motivo del relevamiento y análisis de las actuaciones motivadas en el art. 55 de la Ley 27.467, se accedió al EX-2018-20395027- -APN-DGDO#MEM por el cual corre la tramitación iniciada por ENAP SIPETROL ARGENTINA S.A. para su adhesión a la Res. 97/18 del MEyM. Se constató que lucen incorporadas las presentaciones de la Dirección Nacional de Economía de Hidrocarbúferos (DNEH), que a fs. nro. 5 a 10 y 12 a 17 presenta los informes de

---

<sup>44</sup> Fecha de publicación 27 de febrero de 2019.



## Auditoría General de la Nación

compensación requeridos por la resolución aquí en trato. Con base en los datos incorporados a los informes revisados se realizó el siguiente cuadro:

### Cuadro N° 22

#### Informes de Compensación de DNEH – ENAP SIPETROL – PERIODO 2017

Informe	Periodo	Monto (USD)
IF-2018-34281040-APN-DNEH#MEN	Enero 2017	USD 1.233.635,00
IF-2018-34281066-APN-DNEH#MEN	Febrero 2017	USD 904.694,00
IF-2018-34281135-APN-DNEH#MEN	Marzo 2017	USD 922.110,00
IF-2018-34281106-APN-DNEH#MEN	Abril 2017	USD 855.589,00
IF-2018-49306718-APN-DNEH#MHA	Mayo 2017	-USD 678.823,00
IF-2019-01782262-APN-DNEH#MHA	Junio 2017	-USD 350.176,00
IF-2019-03806027-APN-DNEH#MHA	Julio 2017	-USD 124.789,00
IF-2019-01824300-APNDNEH#MHA	Agosto 2017	USD 307.114,00
IF-2019-01782945-APNDNEH#MHA	Septiembre 2017	-USD 988.316,00
IF-2019-03806646-APNDNEH#MHA	Octubre 2017	USD 1.232.191,00
IF-2019-03807305-APNDNEH#MHA	Noviembre 2017	USD 1.840.461,00
IF-2019-01823489-APNDNEH#MHA	Diciembre 2017	USD 3.832.660,00
		<b>USD 8.986.350,00</b>

*Fuente: Elaboración propia en base información remitida en respuesta a Nota AGN 926/21-A05.*

Como resultado del análisis del expediente se pudo determinar que por medio de Res. 163/19 el importe total consignado en el cuadro 22 fue adecuado con motivo de aplicarse un descuento de USD 829.045 basado en un informe de compensación de la DNEH correspondiente al periodo de diciembre de 2016, quedando determinado en la suma de USD 8.157.305 importe que pudo ser contrastado con la información de las colocaciones efectuadas en el marco del art 55 de la ley 27.467 remitido por la DADP, que a continuación se replica:



# Auditoría General de la Nación

## Cuadro N° 23

Detalle de las colocaciones realizadas en el marco del art. 55 de la Ley N° 27.467 (USD)

Fecha	Monto colocado	Empresa
10/4/2019	8.157.305	ENAP SIPETROL ARGENTINA S.A.
10/4/2019	758.869.507	YPF S.A.
10/4/2019	28.314.979	COMPAÑÍA DE HIDROCARBUROS NO CONVENCIONALES S.A.
10/4/2019	12.664.460	SINOPEC ARGENTINA
10/4/2019	55.353.746	PBBPOLISUR S.R.L.
10/4/2019	114.646.500	WINTERSHALL ENERGÍA S.A.
10/4/2019	168.312.671	GRUPO PAN AMERICAN
	<b>1.146.319.168</b>	
11/4/2019	335.833	GAS Y PETROLEO DE NEUQUÉN S.A.
11/4/2019	59.385.260	COMPAÑÍA GENERAL DE COMBUSTIBLES S.A.
11/4/2019	164.604.846	AUSTRAL S.A.
11/4/2019	5.155.801	PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A.
11/4/2019	34.355.601	PETROBRAS OPERACIONES S.A.
	<b>263.837.341</b>	
16/4/2019	88.509.143	PAMPA ENERGIA S.A.
	<b>88.509.143</b>	
12/7/2019	589.902	SHELL ARGENTINA SOCIEDAD ANÓNIMA
12/7/2019	15.987.753	VISTA OIL & GAS ARGENTINA SOCIEDAD ANÓNIMA
	<b>16.577.655</b>	
15/7/2019	53.459.606	PAMPA ENERGIA SOCIEDAD ANÓNIMA
15/7/2019	4.676.004	APCO OIL & GAS S.A.U.
	<b>58.135.610</b>	
24/7/2019	717.817	Shell Argentina S.A.
	<b>717.817</b>	
5/8/2019	2.969.434	Shell Argentina S.A.
	<b>2.969.434</b>	
6/12/2019	5.181.448	Tecpetrol S.A.
	<b>5.181.448</b>	
<b>Total colocado</b>	<b>1.582.247.616</b>	

Fuente: Información remitida por la DADP en respuesta a la Nota AGN 368/21-A05.

## 5.7 Financiamiento obtenido a través de Adelantos Transitorios del BCRA.

### 5.7.1 Aspectos procedimentales

**El auditado cumple con el procedimiento establecido por la Res. Conj. 429/11 SH y 134/11 SF para la solicitud de adelantos transitorios, así como también con los límites fijados para su otorgamiento.**

Como ya fuera consignado en el punto 4, la facultad de otorgar AT al Gobierno Nacional es una excepción al principio general contenido en el artículo 19 de la Carta Orgánica del BCRA que determina la prohibición para la institución de conceder préstamos al gobierno nacional, a los bancos, provincias y municipalidades.



## Auditoría General de la Nación

El artículo 20 del mismo cuerpo normativo regula la excepción antes mencionada estableciendo que el banco podrá otorgar adelantos transitorios al Gobierno Nacional en los siguientes casos:

- Adelantos hasta el monto equivalente al 12% de la base monetaria.
- Adelantos hasta el monto equivalente al 10% de los recursos en efectivo que el Gobierno haya obtenido en los últimos doce meses.
- Excepcionalmente, adelantos hasta el monto equivalente al 10% de los recursos en efectivo que el Gobierno haya obtenido en los últimos doce meses. Esta facultad sólo puede ejercerse por un plazo de dieciocho meses.

Las primeras dos líneas deben reembolsarse en un plazo de 12 meses, en tanto la línea excepcional debe devolverse dentro de los 18 meses a partir de su otorgamiento.

El procedimiento para la gestión y registro de adelantos transitorios otorgados al Tesoro Nacional se encuentra regulado por la Res. Conj. 429/11 SH y 134/11 SF.

Con motivo de la normativa mencionada se solicitó al auditado por Nota AGN 737-A05 que remita los expedientes correspondientes a los AT, así como la documentación asociada a su tramitación, a lo que este informó que: “No hay expediente relacionado con la obtención de adelantos transitorios (SIGADE 74001000)”

Por esta razón, y con el objeto de verificar el cumplimiento del procedimiento establecido por Res. Conj. 429/11 SH y 134/11 SF se envió Nota AGN 93/22-A05 al BCRA requiriendo las solicitudes de AT efectuadas por la Secretaría de Hacienda durante el ejercicio 2019, incluyendo los de carácter excepcional, constancias de los desembolsos efectuados y acreditados en las cuentas de la Tesorería General de la Nación y constancias de los pagos efectuados por la Tesorería General de la Nación en concepto de Adelantos Transitorios durante el ejercicio 2019.

En respuesta, el BCRA remite la información de los desembolsos correspondientes a AT a ser reembolsados en 12 meses y los de carácter excepcional, a ser reembolsados en 18 meses de acuerdo al siguiente detalle:



# Auditoría General de la Nación

## Cuadro N° 24

### Adelantos Transitorios reembolsables a 12 meses.

Nota	Fecha de solicitud	Transferencia	
		Fecha	Importe (millones)
DOCFI -2018-66252035-APN- SECH-MHA	18/12/2018	28/12/2018	\$ 2.450
		2/1/2019	\$ 23.300
DOCFI-2019-03502533-APN- SECH- MHA	18/12/2018	28/12/2018	\$ 2.000
DOCFI-2019-07334019-APN-SECH-MHA	6/2/2019	15/2/2019	\$ 19.500
DOCFI-2019-10180499-APN-SECH-MHA	19/2/2019	1/3/2019	\$ 9.500
DOCFI-2019-11711451-APN-SECH-MHA	26/2/2019	8/3/2019	\$ 16.400
DOCFI-2019-14009098-APN-SECH-MHA	8/3/2019	15/3/2019	\$ 20.400
		18/3/2019	\$ 8.400
DOCFI-2019-15071548-APN-SECH-MHA	13/3/2019	22/3/2019	\$ 5.800
DOCFI-2019-18826344-APN-SECH-MHA	27/3/2019	5/4/2019	\$ 3.500
DOCFI-2019-19894123-APN-SECH-MHA	1/4/2019	12/4/2019	\$ 15.900
		17/4/2019	\$ 3.500
DOCFI-2019-37557683-APN-SECH-MHA	22/4/2019	26/4/2019	\$ 7.750
DOCFI-2019-37992300-APN-SECH-MHA.	23/4/2019	3/5/2019	\$ 5.800
DOCFI-2019-40922648-APN-SECH-MHA	3/5/2019	10/5/2019	\$ 9.000
		13/5/2019	\$ 6.000
DOCFI-2019-42874511-APN-SECH-MHA	9/5/2019	17/5/2019	\$ 13.950
DOCFI-2019-45606890-APN-SECH-MHA	15/5/2019	24/5/2019	\$ 2.700
DOCFI-2019-48355952-APN-SECH-MHA	22/5/2019	31/5/2019	\$ 15.700
DOCFI-2019-49933283-APN-SECH-MHA	28/5/2019	7/6/2019	\$ 9.550
DOCFI-2019-53277418-APN-SECH-MHA	7/6/2019	14/6/2019	\$ 2.200
		21/6/2019	\$ 19.900
DOCFI-2019-56012905-APN-SECH-MHA	19/6/2019	28/6/2019	\$ 9.050
DOCFI-2019-58652040-APN-SECH-MHA	1/7/2019	12/7/2019	\$ 5.000
DOCFI-2019-62553738-APN-SECH-MHA	11/7/2019	22/7/2019	\$ 9.000
DOCFI-2019-75950641-APN-SECH-MHA	23/8/2019	5/9/2019	\$ 3.500
DOCFI-2019-83853600-APN-SECH-MHA	16/9/2019	27/9/2019	\$ 7.880
DOCFI-2019-89768341-APN-SECH-MHA	2/10/2019	11/10/2019	\$ 2.050
DOCFI-2019-91494119-APN-SECH-MHA	8/10/2019	18/10/2019	\$ 6.030
DOCFI-2019-93190052-APN-SECH-MHA	15/10/2019	25/10/2019	\$ 16.700
DOCFI-2019-95691611-APN-SECH-MHA	22/10/2019	1/11/2019	\$ 1.000
DOCFI-2019-97423342-APN-SECH-MHA	29/10/2019	8/11/2019	\$ 7.900
DOCFI-2019-98864340-APN-SECH-MHA	4/11/2019	12/11/2019	\$ 1.500
		15/11/2019	\$ 16.500



## Auditoría General de la Nación

DOCFI-2019-101696699-APN-SECH-MHA	13/11/2019	22/11/2019	\$ 33.100
		26/11/2019	\$ 12.100
DOCFI-2019-102125596-APN-SECH-MHA	14/11/2019	21/11/2019	\$ 20.000
DOCFI-2019-103521753-APN-SECH-MHA	20/11/2019	29/11/2019	\$ 98.720
DOCFI-2019-103521808-APN-SECH-MHA	20/11/2019	26/11/2019	\$ 20.000
DOCFI-2019-104688213-APN-SECH-MHA	25/11/2019	29/11/2019	\$ 20.000
DOCFI-2019-104688351-APN-SECH-MHA	25/11/2019	4/12/2019	\$ 11.700
		6/12/2019	\$ 21.900
		13/12/2019	\$ 1.100
DOCFI-2019-107861489-APN-SECH-MHA	4/12/2019	20/12/2019	\$ 14.800
		27/12/2019	\$ 2.450
DOCFI-2019-111798137-APN-MEC	19/12/2019	20/12/2019	\$ 50.000
TOTAL			\$ 615.180

*Fuente: Elaboración propia en base a respuesta de Nota AGN 93/22-A05.*

### Cuadro N° 25

#### Adelantos Transitorios Excepcionales

Nota	Fecha de solicitud	Transferencia	
		Fecha	Importe (millones)
DOCFI-2019-111798506-APN-MEC	19/12/2019	20/12/2019	\$ 50.000
NO-2019-105148993-APN-MHA	26/11/2019	2/12/2019	\$ 40.000
		2/12/2019	\$ 70.000
NO-2019-107893225-APN-MHA	4/12/2019	5/12/2019	\$ 20.000
NO-2019-113460847-APN-MEC	27/12/2019	30/12/2019	\$ 60.000
TOTAL			\$ 240.000

*Fuente: Elaboración propia en base a respuesta de Nota AGN 93/22-A05.*

En base a la información remitida se constató el cumplimiento del procedimiento para la registración de los AT. En los cuadros a continuación se cruzaron los datos obtenidos: la columna "Usos mensuales" se verificó contra información remitida por BCRA. No se exceden los usos de la columna "Total Margen". La información coincide con el SIGADE y Cuadro 1A.

### Cuadro N° 26

#### Base para el cálculo de Adelantos Transitorios- 12 meses –

En millones de pesos

Meses	Recaudación 12 m 10%	Base Monetaria 12%	Total Margen	Usos Mensuales
ene-19	279.759,53	161.470,44	441.229,97	25.300,00
feb-19	288.099,55	161.187,48	449.287,03	19.500,00
mar-19	295.227,87	157.419,36	452.647,23	60.500,00



## Auditoría General de la Nación

abr-19	304.396,96	158.978,88	463.375,84	30.650,00
may-19	323.473,48	161.116,56	484.590,04	53.150,00
jun-19	333.157,63	160.742,52	493.900,15	40.700,00
jul-19	347.346,25	165.784,68	513.130,93	14.000,00
ago-19	371.272,52	157.586,16	528.858,68	-
sep-19	380.233,47	161.052,00	541.285,47	11.380,00
oct-19	390.548,31	166.362,48	556.910,79	24.780,00
nov-19	404.785,71	200.594,52	605.380,23	230.820,00
dic-19	421.214,94	227.445,72	648.660,66	101.950,00
<b>Total Anual</b>				<b>612.730,00</b>

Fuente: Foro TGN [http://forotgn.mecon.gov.ar/gestion/MarcoGestion\\_trim.html](http://forotgn.mecon.gov.ar/gestion/MarcoGestion_trim.html)

### Cuadro N°27

**Base para el cálculo del margen de Adelantos Transitorios por Excepción- 18 meses.**

En millones de pesos

Meses	Recaudación 12 m 10%	Usos Mensuales
ene-19	279.759,53	
feb-19	288.099,55	
mar-19	295.227,87	
abr-19	304.396,96	
may-19	323.473,48	
jun-19	333.157,63	
jul-19	347.346,25	
ago-19	371.272,52	
sep-19	380.233,47	
oct-19	390.548,31	
nov-19	404.785,71	
dic-19	421.214,94	240.000,00
<b>Total Anual</b>		<b>240.000,00</b>

Fuente: Foro TGN [http://forotgn.mecon.gov.ar/gestion/MarcoGestion\\_trim.html](http://forotgn.mecon.gov.ar/gestion/MarcoGestion_trim.html)

En el caso de los AT a 18 meses se verifica también los usos mensuales con la información remitida por el BCRA y por la registrada en el cuadro 1A y SIGADE sin excederse en su uso.

A su vez se envió Nota AGN 330/22-A05 a la DADP solicitando la nota enviada por TGN, comunicando las operaciones realizadas al cierre del ejercicio 2019, conforme lo establece la Res. Conj. 429/11 SH y 134/11 SF punto 1.5. En su respuesta, la DADP explica que “la información que se menciona en el punto 1.5 de la Resolución SH N° 429 y SF N° 134 del 30/11/2011, es proporcionada por la Tesorería General de la Nación (a través de la Dirección de Administración de Cuentas Bancarias) toda vez que se produce un ingreso por este concepto, mediante nota GDE dirigida a esta Dirección para su registro en el Sistema de Gestión y



## Auditoría General de la Nación

Administración de la Deuda (SIGADE)”. Adjuntan a modo de ejemplo la nota NO-2019-52635748-APN-DACB#MHA donde consta de la remisión de comprobantes por los ingresos producidos en concepto de Adelantos Transitorios del Banco Central de la República Argentina. Las características de la situación informada dan cuenta de la inexistencia de un soporte administrativo, por medio de expediente, que refleje la tramitación del procedimiento de colocación de un AT.

### **5.7.2 Adelantos Transitorios de carácter excepcional**

**La falta de procedimientos formalmente aprobados que estandaricen el otorgamiento de los Adelantos Transitorios de carácter excepcional previstos en el art. 20 de la Carta Orgánica del BCRA, incumple el DeMPA DPI 1 Calificación C y el principio 12 “Políticas y procedimientos” de las Normas Generales de Control Interno dictadas por la SIGEN.**

Como fuera indicado en el punto anterior, la Carta Orgánica del BCRA establece 3 líneas de adelantos transitorios entre los cuales destacan, por su carácter de excepcionalidad, los “adelantos hasta el monto equivalente al 10% de los recursos en efectivo que el Gobierno haya obtenido en los últimos doce meses, facultad ésta que sólo puede ejercerse por un plazo máximo de dieciocho meses”.

Respecto de lo antes expuesto, resulta pertinente señalar que la normativa en cuestión no explicita el alcance y límites del “carácter excepcional” que habilita dicho accionar en razón de lo cual se solicitó por Nota AGN 89/22-A05 a la TGN “Indicar si existe normativa aprobada formalmente que regule el proceso y/o procedimiento para la gestión de Adelantos Transitorios del BCRA de carácter excepcional, autorizados por el artículo 20, 3er párrafo de la Ley 24.144”. En su respuesta la TGN explico que: “Dado que los adelantos transitorios por excepción tienen un tratamiento diferencial en cuanto a su solicitud, la que actualmente es realizada por el Ministro de Economía, se ha propiciado una propuesta de modificación de la normativa vigente incorporando este tratamiento, la cual se encuentra a evaluación de las autoridades del Ministerio de Economía”.



## Auditoría General de la Nación

A fin de enmarcar el citado tratamiento diferencial que tiene la solicitud de AT excepcionales, se tomó como referencia la Nota NO-2019-105033715-APN-MHA remitida en respuesta a la Nota AGN 93/22-A05, en la cual el Ministro de Hacienda solicita AT de carácter excepcional fundando ese proceder en que “a mediados de 2018, en respuesta a las fuertes perturbaciones adversas que experimentó la economía local en los primeros meses de ese año -y que condujeron a acelerar el ritmo de la consolidación fiscal en el marco de un programa con el Fondo Monetario Internacional que cubrió una parte relevante de la brecha de financiamiento- se decidió eliminar completamente el financiamiento monetario de las necesidades del Tesoro. Desde esa fecha el gobierno nacional no ha recurrido a los adelantos transitorios como fuente de financiamiento neta”. A su vez refiere a diferentes sucesos como la incertidumbre propia del contexto electoral que generó tensiones significativas en los mercados financieros, las marcadas presiones sobre el tipo de cambio y una pronunciada y sostenida caída de los precios de negociación de los títulos representativos de la deuda pública nacional que dio motivo a que el 21 de noviembre de 2019 el gobierno nacional se viera obligado a recurrir a nuevo financiamiento neto del BCRA a través del otorgamiento de adelantos transitorios de naturaleza ordinaria.

Concluye la solicitud expresando que: “Aun así, y habiéndose alcanzado el monto máximo de adelantos transitorios de naturaleza ordinaria previsto en dicho marco legal, las circunstancias excepcionales recién descriptas obligan a recurrir al financiamiento de naturaleza no ordinaria también previsto en el mencionado Artículo 20, por lo menos hasta tanto se normalice la situación de acceso interrumpido al mercado voluntario de crédito en condiciones de costos y plazos razonables”.

Tomando en consideración lo manifestado por el auditado y la carencia de un procedimiento y/o regulación para el otorgamiento de AT de carácter excepcional se evidencia que tanto el encuadre de las condiciones que habilitan la solicitud así como el análisis y otorgamiento por parte del banco, resultan en un ejercicio de discrecionalidad de las partes intervinientes en su tramitación, situación ésta contraria al deber de documentar, formalizar y comunicar los procedimientos que a su vez, contengan controles integrados.



## Auditoría General de la Nación

### Recomendación

Reglamentar mediante procedimientos formalmente aprobados y adecuadamente comunicados, el otorgamiento de Adelantos Transitorios de carácter excepcional previstos en el art. 20 de la Carta Orgánica del BCRA, a fin de minimizar la posibilidad de interpretaciones divergentes respecto de la configuración de las causales que habilitan su solicitud y/u otorgamiento.

### 5.8 Deuda Multilateral y Bilateral Directa

**Como resultado del análisis de los SIGADE seleccionados mediante el procedimiento de muestreo anteriormente explicitado, se determinó un cumplimiento del 70,37% de los pasos a los que, de acuerdo al estadio de tramitación, les resultó aplicable la Res. 108/09 MEyFP, mientras que para los pasos previstos en la Decisión Administrativa 162/19 se constató un cumplimiento del 67,19%.**

Con el dictado de la Decisión Administrativa 162/19 se aprueba el “Circuito de Gestión Administrativa para la Aprobación y Suscripción de Convenios o Contratos de Préstamo o Garantía con organismos financieros internacionales, Multilaterales, Regionales, Bilaterales y/o con Estados Extranjeros” que será aplicado a partir del 13 de marzo de 2019 en reemplazo del previsto en la Res. 108/09 MEyFP. El seguimiento del trámite que corresponde a cada área en función del Circuito aprobado por la Decisión Administrativa antes referida, es responsabilidad de la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales del entonces Ministerio de Hacienda. En razón de ello se consideró pertinente relevar y analizar el cumplimiento de los pasos que componen las distintas etapas de tramitación previstos en ambos Circuitos, según sea el caso, con el siguiente grado de detalle:

#### ***Etapas 1 (Res. 108/09-MEyFP y Decisión Administrativa 162/19)***

En la Res. 108/09-MEyFP, la etapa 1 corresponde a la etapa de “*Inicio de Gestión de Operaciones de Crédito*” y consta de 2 pasos:

1. Obtención del "Dictamen Previo" por parte de la DNIP
2. Obtención de la "Opinión de la JGM para solicitar financiamiento" (Priorización).



## Auditoría General de la Nación

Por otro lado, en la Decisión Administrativa 162/19 la etapa 1 también se corresponde con una etapa de “*Inicio de Gestión de Operaciones de Crédito*” que consta de 2 pasos:

- Evaluación del programa o proyecto.
- Obtención de la opinión favorable del JGM para solicitar el financiamiento: Priorización

La Decisión Administrativa no prevé la solicitud de un informe previo a la DNIP, no obstante establecer que la Secretaría de Evaluación Presupuestaria, Inversión Pública y Participación Pública Privada coordinara, en el marco de sus competencias, el contenido y flujo de información necesario para la recepción y evaluación del programa o proyecto que requiera financiamiento externo. Lo hasta aquí consignado se cumplimentó con el dictado de la Res. 01/19-SEPIPYPPP<sup>45</sup>, por la que se establece el Circuito de Gestión para la Presentación de Programas y Proyectos con Financiamiento de Organismos Financieros Internacionales, Multilaterales, Bilaterales, Regionales y/o con Estados Extranjeros.

De los expedientes analizados para la muestra, dentro del rubro Multilaterales y Bilaterales, se verificó que todos los préstamos cumplen con los requisitos establecidos por la etapa 1 (pasos 1 y 2) de ambas normativas.

### ***Etapa 2 (Res. 108/09-MEyFP) y 2 y 3 (Decisión Administrativa 162/19):***

Como se expresó anteriormente la mayoría de los préstamos analizados inician su tramitación con anterioridad al ejercicio 2019, quedando parte de su proceso de gestión administrativa comprendido en las previsiones normativas de la Res. 108/09-MEyFP. De esta forma las etapas a las que hace referencia se ven modificadas según la normativa a aplicarse en cada caso.

En la Res. 108/09-MEyFP, la etapa 2 corresponde a la etapa de “*Negociaciones*” la cual consta de 3 pasos:

1. Viabilidad de las negociaciones y autorización a negociar de JGM: este paso consiste en obtener los dictámenes e informes necesarios para dar continuación a las negociaciones. Estos dictámenes y/o informes son: Dictamen de DNI, Nota del BCRA, Informe de ONCP,

---

<sup>45</sup> Publicada por B.O. el 15/04/2019.



## Auditoría General de la Nación

Dictamen de DNPOIC, Dictamen de la DNCI. Se observa que ciertos dictámenes o informes no son necesarios en los casos en que la Republica Argentina funcione como garante del préstamo

2. Inicio de negociaciones definitivas: consiste en verificar la autorización a iniciar negociaciones definitivas (este paso es eliminado en la nueva normativa), la presentación del proyecto de decreto aprobatorio del convenio o contrato de préstamo y en los casos de ser necesario, contar con traducciones oficiales del/los contratos.
3. Cierre de negociaciones: se verifica la existencia de Minuta o Acta de negociaciones finales

Analizadas las tramitaciones de los préstamos de la muestra en el rubro multilaterales, bilaterales, resto multilateral y resto bilateral analizados con la Res. 108/09-MEyFP, se constató que se da cumplimiento los siguientes dictámenes: Dictamen de DNIP, dictamen de ONCP, opinión del BCRA, dictamen de ONP, dictamen de DNI. No se encontraban incorporados a las tramitaciones relevadas los dictámenes pertenecientes a la DNPOIC (sobre la planta de personal de la Unidad Ejecutora y su impacto presupuestario en el marco del proyecto, en caso que sea necesaria su creación, en orden a lo establecido por el Decreto N° 2102/08) y Dictamen de la DNCI (El dictamen emitido una vez promulgada la Ley de Presupuesto del año respectivo y se referirá a la totalidad de las operaciones en las que se autoriza a la Administración Central de conformidad con la Ley N° 24.156 y sus modificaciones, y que se encuentran contempladas en la Ley de Presupuesto del ejercicio fiscal de que se trate).

Con respecto al paso 2 se detectó que todos los IDP revisados cumplen con los pasos exigidos.

En lo que respecta al paso 3 “Minuta de Actuaciones” se constató que los dos SIGADE a los que resulta aplicable el procedimiento establecido por la Res 108/09-MEyFP, cuentan con la referida Minuta.

Por otro lado, en la Decisión Administrativa 162/19 debemos considerar la existencia de 2 etapas diferenciadas en atención a que la otrora etapa 2 de la Res. 108/09-MEyFP fue subdividida en dos: “*Obtención del financiamiento y actividades preparatorias*” que a su vez consta de 2 pasos:



## Auditoría General de la Nación

- Proceso de preparación: la SSRFI se encarga de gestionar el financiamiento con el organismo financiero internacional, multilateral, regional, bilateral y/o Estado Extranjero.
- Desarrollo de actividades preparatorias: la SSRFI coordina el cronograma y las actividades necesarias para la preparación, formulación, evaluación y aprobación del programa o proyecto

Continúa el proceso con la Etapa 3 - “*Negociaciones*” que consta de 2 pasos:

- Inicio de las negociaciones: donde la SSRFI, encabezará la negociación de las operaciones en nombre del MH, en su carácter de representante del Prestatario, con la colaboración de la JGM y la Jurisdicción Solicitante.
- Viabilidad de la operación y cierre de negociaciones: este paso consiste en obtener los dictámenes e informes necesarios para dar continuación a las negociaciones. Estos dictámenes y/o informes son: Dictamen de DNI, Nota del BCRA, Informe de ONCP, Dictamen de la SSRP y la minuta de negociaciones

Con respecto a los IDP revisados bajo la Decisión Administrativa 162/19 se verificó que con respecto a la etapa 2 se cumple con la intervención de la SSRFI a los fines de continuar con los trámites del préstamo.

De la misma manera se verificó, con respecto a la etapa 3, que los SIGADE cumplen con la incorporación de los dictámenes solicitados. En relación a la presentación de “*Minuta o Acta de negociación*”, no se encontró incorporada dicha intervención en 3 de los IDP analizados.

### ***Etapa 3 (Res. 108/09-MEyFP) y 4 (Decisión Administrativa 162/19)***

La Res. 108/09-MEyFP en su etapa 3 “*Trámite del Decreto*” cuenta con 2 pasos:

1. Trámite de Aprobación del Proyecto de Decreto: se revisará en este paso que se cumpla con presentar el modelo de contrato de convenio de préstamo, cuadro estimativo de desembolsos, el posterior proyecto de Decreto aprobatorio y el dictamen de la DGAJ.
2. Gestión de Iniciales y Elevación del Proyecto de Decreto al PEN: Se revisa en este paso que se presenten las conformidades de la Secretaría Legal y Administrativa del MH y Secretaría



## Auditoría General de la Nación

de Política Económica, la firma del entonces Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y por último la remisión a la Presidencia de la Nación.

Del análisis de los SIGADE, se constató que a dos de ellos les resulta aplicable la etapa y pasos de la Res 108/09-MEyFP, detectándose en los 2 casos el cumplimiento de los pasos mencionados con la excepción de la presentación del cuadro de desembolsos solicitado en el paso 1.

La Decisión Administrativa 162/19 trata estas intervenciones en la etapa 4 - “*Tramite del Decreto*”, constando de 3 pasos:

1. Trámite del proyecto de decreto aprobatorio del modelo de Contrato o Convenio de Préstamo o Garantía: en este paso se verifica que se cumplan con presentar el modelo de contrato de convenio o garantía, la traducción de documentos (de ser necesaria), el proyecto de decreto aprobatorio y por último el dictamen del área de servicio jurídico competente.
2. Gestión de "Conformidades" y elevación del proyecto de decreto al PEN: se verifican las conformidades de SH y SLyA del MH
3. Intervención de la JGM: se verifica la intervención de SEPIPYPPP, la conformidad de SLyT de presidencia y el decreto aprobado.

Como resultado del análisis de los expedientes de tramitación se observó que todos los expedientes cumplen con el paso 1 de la etapa 4 de la Decisión Administrativa 162/19. En cuanto al paso 2 respecta se observó que sólo dos expedientes cumplen con la presentación de las conformidades del SH y SLyA, (SIGADE 29639000 y SIGADE 29794000), mientras que el resto de expedientes sólo cuentan con la conformidad del SH.

Al verificar la incorporación de las intervenciones solicitadas en el paso 3 se observó que todos los expedientes cuentan con la respectiva a la SEPIPYPPP con excepción de SIGADE 27658000, que tramita por la Res. 108/09-MEyFP. Sin embargo, en ningún expediente se verificó la incorporación de la conformidad de la SLyT, no obstante contar con intervenciones administrativas de diversa índole (por ej.: pases de la SLyT y de presidencia), pero no un



## Auditoría General de la Nación

documento donde preste conformidad. Por último, se verifico en todos los expedientes revisados el decreto aprobatorio del préstamo.

### ***Etapas 4 (Res. 108/09-MEyFP) y 5 (Decisión Administrativa 162/19)***

La Res. 108/09-MEyFP culmina el proceso con la etapa 4 – “*Suscripción del Convenio*”. En esta etapa, una vez vigente el decreto aprobatorio del Modelo de Convenio de Préstamo, la DNPOIC se encargará de coordinar las acciones atinentes a la suscripción del Convenio de Préstamo.

En atención a que ninguno de los SIGADE relevados se encontraba en este paso de la tramitación con anterioridad al dictado de la Decisión Administrativa 162/19 a todos los expedientes compulsados les resultó aplicable el procedimiento previsto en la Etapa 5 - “*Suscripción del Convenio*” de la antes mencionada norma que prevé que luego de la publicación del decreto aprobatorio de modelo de contrato o préstamo, la SSRFI será la encargada de coordinar las acciones atinentes a la suscripción del Contrato de Préstamo y una vez efectivizada dicha suscripción velará por la incorporación de un ejemplar al expediente.

En base al análisis efectuado, se verificó que todos los expedientes cumplen con la etapa 5 del proceso establecido por la Decisión Administrativa 162/19.

### **Recomendación**

Asegurar el cumplimiento de las etapas y pasos establecidos en la Res. Conj. 108/09-SHySF y/o en la Decisión Administrativa 162/19, según corresponda su aplicación, en la sustanciación de los expedientes por los cuales tramita la colocación de deuda pública directa multilateral y bilateral.

### **5.9 Deuda Multilateral y Bilateral Indirecta**

**El auditado cumple con los parámetros establecidos por art. 57, inc. "e", último párrafo del Decreto 1344/07**



## Auditoría General de la Nación

Como resultado del análisis de los expedientes correspondientes a la deuda “resto multilateral” y “resto bilateral”, se verificó que en todos los casos se dio cumplimiento a los requisitos establecidos en el art. 57, inc e), obrando en los mismos las constancias de la presentación de las respectivas normas que autorizan a contraer el endeudamiento por el monto, plazo de amortización y destino del financiamiento, con más la correspondiente afectación de los fondos de la coparticipación federal de impuestos “para cumplir en tiempo y forma con todas las obligaciones de pago contraídas”.

### **5.9.1 Endeudamiento provincial**

**Analizadas las tramitaciones correspondientes a los SIGADE por los cuales cursó la autorización para el endeudamiento provincial, se constató que fueron cumplimentados los requisitos establecidos en el art. 25 del Dto. 1731/04, a excepción del SIGADE 27658000, en el cual no fue posible identificar el “Informe de Sustentabilidad” solicitado por inc. d) del citado artículo.**

El Decreto 1731/04 surge con motivo de reglamentar las disposiciones de la Ley 25.917 – de Responsabilidad Fiscal, definiendo el alcance de sus expresiones a los fines de facilitar su aplicación.

El art. 25 del decreto establece que: “Sin perjuicio de la intervención que en función de sus competencias le corresponda al BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA, el MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION a través de la SECRETARIA DE HACIENDA analizará y autorizará, si correspondiere, con carácter previo a la generación de obligaciones para las partes, el endeudamiento del Sector Público No Financiero correspondiente a los Gobiernos Provinciales, de la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES y de los Gobiernos Municipales de conformidad a las pautas y procedimientos que a continuación se detallan”.

Entre las pautas que establece el artículo en trato se observan aquellos apartados aplicables a operaciones de crédito público por medio de préstamos entre las provincias con organismos multilaterales de crédito.



## Auditoría General de la Nación

El apartado a) establece que: “Los Gobiernos Provinciales y de la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES que lo soliciten, deberán adjuntar la documentación detallada en el Anexo V el cual forma parte integrante de la presente reglamentación.”<sup>46</sup>

A su vez se observa el inc. d) del art. 25 que establece: “Sin perjuicio del procedimiento aquí previsto cuando se trate de operaciones de endeudamiento provenientes de programas con financiamiento de Organismos Multilaterales de Crédito y de programas nacionales, la dependencia u organismo nacional que se encuentre evaluando la asignación de los recursos y/o elegibilidad de las jurisdicciones intervinientes en el programa de que se trate, deberá contar con un informe favorable de la SECRETARIA DE HACIENDA respecto de la sustentabilidad financiera de la Jurisdicción involucrada”

Del total de la muestra de IDP analizados, cuatro se corresponden con el estrato que en este apartado se analiza y versan sobre préstamos realizados por provincias que cuentan con garantía del Estado Nacional:

- SIGADE 29640000 - LAS PALMAS - ARG - 40 2018
- SIGADE 29641000 - RUTA 13 - ARG - 39 2018
- SIGADE 29297000 - BID 4416/OC-AR
- SIGADE 27658000 - PCIA.SANTA FE - ABU DHABI

En cuanto a su análisis corresponde señalar que, en base a la información remitida, se pudo verificar el cumplimiento de todos los requerimientos establecidos por el Dec. 1731/04 art. 25 en sus inc. a) anexo V e inc. d) a excepción del SIGADE 27658000, en el cual no fue posible identificar el “*Informe de Sustentabilidad*” solicitado por inc. d) del art. 25 del decreto.

### **Recomendación**

Extremar los recaudos en la sustanciación de los procedimientos de autorización del endeudamiento provincial para asegurar el cumplimiento de los requisitos y pasos normativamente dispuestos.

---

<sup>46</sup> Ver ANEXO IV del presente Informe “Documentación requerida a los Gobiernos Provinciales y a la CABA.



## Auditoría General de la Nación

### 5.10 Avales

#### 5.10.1 Monto avalado

De la revisión de los avales otorgados en 2019 se determinó que cumplen con lo dispuesto en el artículo 57, inc. e) del Decreto 1344/07, habiéndose verificado que su monto no supera el capital normativamente autorizado.

Durante el ejercicio 2019 se otorgaron 3 avales de los cuales 2 no cuentan con el debido registro y exposición en el Cuadro 1A. Los montos autorizados y avalados son los siguientes:

**Cuadro N° 28**  
**Monto autorizado para avales colocados en ejercicio 2019 (USD)**

Sigade	Nombre	Norma	Monto Autorizado por Normativa	Monto de Aval
72191000	AVAL AL BNA-YPFB	Dec. 193/19	247.000.000,00	181.872.043,43
72193000	AVAL BNA	Dec. 193/19	247.000.000,00	15.634.942,42
72192000	AVAL BNA-BND	Dec. 427/19	372.000.000,00	85.460.000,00
<b>Montos Totales</b>			<b>866.000.000,00</b>	<b>282.966.985,85</b>

*Fuente: Elaboración propia.*

Del análisis de los expedientes correspondientes a los avales otorgados durante el ejercicio 2019 se determinó que existe un circuito generado *ad hoc* tendiente a regular los distintos aspectos procedimentales de la tramitación para su colocación que no ha sido debidamente formalizado mediante la intervención de las instancias competentes y consecuentemente, tampoco se ha comunicado a todas las áreas intervinientes. En este sentido, se ha constatado en todos los instrumentos analizados las siguientes intervenciones:

- Nota de solicitud del aval
- Informe de la ONCP
- Proyecto de aval
- Dictamen jurídico
- Acto administrativo de emisión del aval.



## Auditoría General de la Nación

Por otro lado, el art 57, inc. e) del Decreto 1344/07 establece que con el objeto de propender a la evaluación del riesgo asumido por parte del solicitante, como así también propiciar una razonable distribución del mismo, los avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza que otorgue la Administración Central quedarán limitados al capital de la operación de crédito público de que se trate salvo que la ley que autorice su otorgamiento indique en forma expresa que deben incluirse los intereses.

Como resultado del relevamiento se detectaron los montos autorizados por la Administración Central, en su respectiva normativa y los montos de los avales otorgados en ejercicio 2019. De la revisión de los avales en 2019 se verificó que los tres cumplen con la manda establecida en el artículo 57, inc. e) del Decreto 1344/07, habiéndose constatado que el monto de los avales otorgados, no supera el capital autorizado por la Administración Central.

### **5.10.2 Registración y seguimiento**

**El auditado cuenta con procedimientos internos para el registro y seguimiento de avales, sin embargo, no posee mecanismos internos documentados, adecuados y accesibles para la aprobación y emisión de avales no cumpliendo con el DeMPA, DPI 10, dimensión 1.**

Por Nota AGN 91/22-A05 se consultó al auditado sobre qué medidas se tomaron para obtener suficiente respaldo documental para el registro de avales, a lo que respondió: “se informa que precisamente en ese año 2019, se circularizó nota a todos los entes avalados, recordando su obligación de informar con periodicidad semestral el estado situación de los avales otorgados (conf. art. 62 dto. 1344/07), con el objeto de mantener actualizada en el SIGADE la proyección de vencimientos...”

En la mencionada nota expresa el auditado que existen casos de avales de los cuales, a pesar de los reiterados pedidos de información, no ha sido posible contar con la información y/o documentación necesaria, razón por la cual hay avales registrados en el SIGADE de los que se desconocen los incrementos y disminuciones de deuda. Con el fin de subsanar dicha situación, en 2019 se solicitó a los entes “informar con frecuencia semestral los desembolsos y/o pagos a efectos de mantener actualizado el registro de los avales”.



## Auditoría General de la Nación

De la información relevada se determina que, si bien el auditado cuenta con procedimientos internos para el registro y seguimiento de avales, no posee mecanismos internos documentados, adecuados y accesibles para la aprobación y emisión de avales no cumpliendo con el DeMPA, DPI 10, dimensión 1.

Como consecuencia de las carencias antes consignadas se verificó el otorgamiento del AVAL AL BNA-YPFB, con SIGADE 72191000 que fuera solicitado por IEASA para garantizar la adquisición de combustibles, de cuya tramitación se observa la incorporación de un informe de la ONCP a la Secretaría de Finanzas, desaconsejando el otorgamiento del aval a la precitada empresa IEASA, fundando tal proceder en la existencia de dos avales caídos, (n° 2/2011 y n° 2/2012<sup>47</sup>) que originaron reclamos por parte del BNA y que, a pesar de las negociaciones encaradas para su reestructuración, subsisten sin ser regularizados

### **Recomendación**

Desarrollar y formalizar procedimientos para la aprobación, emisión y seguimiento de avales que integren los controles en los procesos de manera tal que permitan generar información oportuna y confiable para el proceso de toma de decisiones.

### **5.11 Letras en garantía - Fondo Fiduciario para el Desarrollo de las Energías Renovables (FODER)**

**Se verificó el incumplimiento de la manda establecida en el art 14 del Decreto 882/16 en cuanto a la realización de gestiones por parte de la Secretaría de Energía y Minería tendientes a mantener comprometida la partida presupuestaria asignada para el ejercicio 2019 destinada a cancelar las obligaciones de pago derivadas del ejercicio de la opción de venta de las centrales en caso de ejercerse el derecho de opción previsto en la misma norma, así como también la falta de implementación de acciones por parte del Ministerio de Hacienda en procura de supervisar tal situación.**

---

<sup>47</sup> Emitidos en el marco del artículo 16 del Anexo al Decreto 2054/2010 y del artículo 52 de la Ley 26.728.



## Auditoría General de la Nación

Tal como fuera explicitado en el punto 4.4.2.b), la normativa de aplicación establece que, en caso de ejercerse la opción de venta de la central de generación por parte de su titular, el fiduciante deberá transferir al FODER los recursos necesarios para efectivizar el pago correspondiente, contra la entrega de las Letras del Tesoro que hubieren sido emitidas en garantía por un monto equivalente.

A fin de viabilizar dicha operatoria la misma norma dispone que anualmente el ex MEyM deberá realizar las gestiones necesarias para tener comprometida la partida presupuestaria asignada a cancelar las obligaciones de pago derivadas del ejercicio de la opción de venta de las centrales, facultando al Jefe de Gabinete de Ministros a que, sin perjuicio de lo antes expuesto, efectúe la reasignación de las partidas presupuestarias necesarias.

Ello así en tanto de producirse el caso en que el fiduciante, a través del ex MEyM, no transfiera al FODER los recursos necesarios para efectivizar el pago en el plazo previsto en el contrato respectivo, las Letras se considerarán vencidas y exigibles, debiendo ser abonadas por el ex MHyFP al FODER, contra la entrega de las letras canceladas.

Con base en la manda antes expuesta y considerando que en el marco de las tareas de auditoría correspondientes a la Cuenta de Inversión 2018 se constató que el MH no realizaba un seguimiento a los fines de asegurarse que el ex MEyM tenga comprometida la partida presupuestaria en cuestión, se remitió nota a la Secretaría de Energía<sup>48</sup>, dependiente del MH para que informe si se han realizado las gestiones necesarias para tener comprometida la partida presupuestaria en cuestión. Asimismo, se consultó si efectivizado el compromiso, éste fue comunicado a la Oficina Nacional de Crédito Público, y en su caso, se solicitó la documentación de respaldo que acredite tales hechos.

A tal requerimiento la Secretaría de Energía suministró documentación<sup>49</sup> vinculada a las gestiones realizadas para el Presupuesto correspondiente al ejercicio 2019, junto con la elaboración de proyecciones presupuestarias para los ejercicios 2021 y 2022 y requerimientos varios de ATN, todos ellos vinculados al FODER. No obstante, lo expuesto, es menester señalar que, tanto de la respuesta al requerimiento como de la documentación adjuntada, no se

---

<sup>48</sup> Nota AGN 95/2022-A05.

<sup>49</sup> NO-2022-27450807-APN-DNGE-MEC.



## Auditoría General de la Nación

evidencia constancia alguna que dé cuenta de la realización de las gestiones necesarias para tener comprometida la partida presupuestaria asignada a cancelar las obligaciones de pago derivadas del ejercicio de la opción de venta de las centrales de cumplimiento con la manda del Dto. 882/16.

### **Recomendación**

Implementar acciones tendientes a mantener comprometida la partida presupuestaria destinada a cancelar las obligaciones de pago derivadas del ejercicio de la opción de venta de las centrales, en cumplimiento del art 14 del Decreto 882/16, asegurando a su vez la implementación de acciones para una adecuada supervisión de tal situación por parte del MH.

### **5.12 Firma Digital – Ley 25.506**

#### **Los actos administrativos incorporados en los expedientes electrónicos cuentan con firma digital cumpliendo con lo establecido por la Ley 25.506**

La Ley 25.506 define la firma digital como “el resultado de aplicar a un documento digital un procedimiento matemático que requiere información de exclusivo conocimiento del firmante, encontrándose ésta bajo su absoluto control. La firma digital debe ser susceptible de verificación por terceras partes, tal que dicha verificación simultáneamente permita identificar al firmante y detectar cualquier alteración del documento digital posterior a su firma”. (Art.2 – Ley 25.506)

Por art. 9 se establecen los requisitos de validez de la firma digital para su implementación en expedientes electrónicos:

- a. haber sido creada durante el periodo de vigencia del certificado validez del firmante;
- b. ser debidamente verificada por la referencia a los datos de verificación correspondientes;
- c. que dicho certificado haya sido emitido o reconocido, según el artículo 16 de la presente, por un certificador licenciado.



## Auditoría General de la Nación

Del análisis de los expedientes correspondientes a la muestra de cumplimiento del ejercicio 2019, se constató que todos los actos administrativos incorporados a los expedientes tramitados analizados cuentan con la firma digital en los términos de la Ley 25.506.

### **5.12.1 Aspectos formales de los expedientes de tramitación de los IDP**

**Se constató la generación y tramitación de distintos expedientes para un mismo asunto, incumpliendo el art. 1 del Dto. 1759/72 (t.o. 2017).**

Respecto del análisis de los expedientes resulta pertinente señalar que con motivo de la revisión de cumplimiento de firma digital para la documentación electrónica se analizó el cumplimiento de los aspectos formales del Dto. 1759/72, T.O. 2017, que aprueba el Reglamento de Procedimientos Administrativos. El art. 1 establece que: “Cuando se trate de expedientes administrativos que no obstante referirse a UN (1) solo asunto u objeto hayan de intervenir con facultades decisorias DOS (2) o más órganos se instruirá un solo expediente, el que tramitará por medios electrónicos por ante el organismo por el cual hubiera ingresado, salvo que fuera incompetente, debiéndose dictar una resolución única”.

Con el objetivo de optimizar la gestión y resolución de asuntos la misma norma establece que en estos casos se puede utilizar la modalidad de tramitación de expediente electrónico mediante “*Tramitación en paralelo*”. A su vez consigna que, en el caso de 2 expedientes electrónicos ya existentes, se puede utilizar, según corresponda, alguna de las modalidades de tramitación del expediente electrónico mediante “*Asociación*”, “*Fusión*” o “*Tramitación Conjunta*”.

A la luz de lo hasta aquí expuesto, se observó durante el relevamiento que varios de los expedientes recibidos contaban con tramitaciones conjuntas con otros expedientes que no fueron remitidos por el auditado. También se detectó la existencia de diferentes intervenciones de áreas competentes a fin de completar los procesos establecidos por la normativa vigente que se encontraban tramitadas en expedientes paralelos y sin relación alguna, a los enviados oportunamente por el auditado. Lo hasta aquí consignado motivó distintas solicitudes a diversas áreas intervinientes.



## Auditoría General de la Nación

A modo de ejemplo de la situación aquí expuesta es el SIGADE 29297000 por el cual tramita préstamo BID 4416/OC-AR, el cual a ser remitido por el auditado constaba de 8 expedientes diferentes, en los cuales se constató las intervenciones de diferentes áreas necesarias en el proceso de aprobación y registro del préstamo, no cumpliéndose con la normativa referenciada anteriormente.

### **Recomendación**

Dar cumplimiento a las disposiciones del Dto. 1759/72, T.O. 2017 asegurando que la tramitación de expedientes administrativos referidos a un solo asunto u objeto donde intervengan con facultades decisorias dos o más órganos se instruya en un solo expediente, sustanciado por medios electrónicos por ante el organismo por el cual hubiera ingresado.

### **5.13 Canje de deuda del Estado Nacional – Res. Conj. 37/19 – SH y SF**

#### **5.13.1 Aspectos procedimentales**

**El auditado cumplió con los requisitos para la tramitación de la operación establecidos por el Anexo I de la Res. Conj. 37/19 de SH y SF.**

Por Nota AGN 600/21A-05 se solicitó al ente auditado remitir los expedientes vinculados a la operación de canje dispuesta por Res. Conj. 37/19 SH SF y los expedientes vinculados a la operación denominada “de reperfilamiento” dispuesta por el DNU 596/19.

De la respuesta obtenida se obtuvieron 3 expedientes vinculados a la operación de canje, estos fueron:

- EX-2019-43958004- -APN-DGD#MHA
- EX-2019-43958527- -APN-DGD#MHA
- EX-2019-44209408- -APN-DGD#MHA

Los tres expedientes fueron analizados a los fines de determinar el proceso de gestión administrativa de la operación de canje y el cumplimiento del procedimiento establecido en el Anexo “Procedimiento de Canje” de la Res. Conj. 37/19 de SH y SF.



## Auditoría General de la Nación

Por medio del expediente EX-2019-43958004- -APN-DGD#MHA tramita el tratamiento de la Res. Conj. 37/19 de SH y SF, mientras que por los expedientes EX-2019-43958527- -APN-DGD#MHA y EX-2019-44209408- -APN-DGD#MHA se sustanciaron el llamado a licitación de las letras y evaluación y análisis de las ofertas recibidas respectivamente. Como resultado de su análisis, se determinó el cumplimiento de los requisitos y procedimientos establecidos en el Anexo antes citado.

### 5.13.2 Requisitos para la reestructuración de Deuda Pública

**Se verificó la intervención y opinión de las áreas competentes concluyendo que el canje instrumentado por Res. Conj. 37/19 de SH y SF cumple con el art. 65 de la LAF respecto de mejoras en los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales.**

Se verificó que en el expediente EX-2019-44209408- -APN-DGD#MHA, luce incorporado un informe de la Coordinadora de Dirección de Operaciones de Crédito Público y ONCP donde se concluye que: “Este canje cumple con dos de las tres condiciones del Artículo N° 65 de la Ley de Administración Financiera (LAF) N° 24.156, tanto individualmente como tomándolo como cartera dado que se amplía la vida promedio y se reduce el cupón de interés. Por otra parte, la deuda pública, medida en valores nominales originales se mantiene en el mismo nivel.”

El instrumento a ser canjeado es el Bono de la Nación Argentina en moneda Dual (Bono Dual 2019), identificado con el SIGADE 70407000, con un Valor Nominal de USD 2.000.000.000 y cuyo vencimiento estaba previsto para el 21/06/2019. En el llamado a licitación<sup>50</sup> de fecha 13/05/2019 en el que se previó la licitación de 4 nuevas Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense se indica que “Adicionalmente, las Letras podrán suscribirse por adhesión en especie, mediante la entrega de BONOS DE LA NACIÓN ARGENTINA EN MONEDA DUAL VENCIMIENTO 2019 (BONO DUAL 2019). Los interesados en suscribir las Letras en especie, recibirán VNO USD 250 de cada una de las cuatro Letras ofrecidas por cada VNO USD 1.000 del BONO DUAL 2019. Se entregará en total VNO USD 1.000 de Letras por cada VNO USD 1.000 de BONO DUAL 2019 que se presente, más un pago en efectivo

---

<sup>50</sup> Incluido en IF-2019-44103250-APN-ONCP#MHA del EX-2019-43958527- -APN-DGD#MHA.



## Auditoría General de la Nación

correspondiente a los intereses devengados del BONO DUAL 2019 desde la fecha de emisión hasta el día de liquidación de la licitación (23 de mayo de 2019). El monto de intereses será de USD 4,15 por cada VNO USD 100, el que se pagará en Pesos al tipo de cambio de la comunicación “A” 3500 del día lunes 20 de mayo de 2019.” Estos nuevos instrumentos se colocaron utilizando el cupo presupuestario del art. 41 de la Ley 27.467 de Presupuesto del ejercicio 2019, el monto nominal previsto para las 4 nuevas letras asciende a USD VN 600.000.000-

Finalmente, el día 16/05/2019 mediante el IF 2019-46173908-APN-ONCP#MHA se informa a la SF que se recibieron VNO USD 963.721.328 de Bono Dual 19 para participar del canje. El resultado fue el siguiente:

### Imagen N° 1 Liquidación canje Bono Dual 2019

Liquidación canje BONOS DUAL 2019 por Letras vinculadas al dólar estadounidense

Cód. MAE	Participantes	VNO BONO DUAL 2019	VNO LETRAS VINC. AL USD 4/09/19	VNO LETRAS VINC. AL USD 3/10/19	VNO LETRAS VINC. AL USD 5/11/19	VNO LETRAS VINC. AL USD 4/12/19	Interes devengados (expresados en USD)
1105	B.BBVA	455.787.916,00	113.946.979,00	113.946.979,00	113.946.979,00	113.946.979,00	18.915.198,51
1037	B.GALICIA	257.155.000,00	64.288.750,00	64.288.750,00	64.288.750,00	64.288.750,00	10.671.932,50
1038	B.ICBC	113.575.132,00	28.393.783,00	28.393.783,00	28.393.783,00	28.393.783,00	4.713.367,98
1004	B.HSBC	50.150.000,00	12.537.500,00	12.537.500,00	12.537.500,00	12.537.500,00	2.081.225,00
1141	B.SANTANDE	50.102.000,00	12.525.500,00	12.525.500,00	12.525.500,00	12.525.500,00	2.079.233,00
1606	B.HIPOTECA	12.073.500,00	3.018.375,00	3.018.375,00	3.018.375,00	3.018.375,00	501.050,25
1458	B.BNP	12.000.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00	498.000,00
1806	BYMA	10.992.532,00	2.748.133,00	2.748.133,00	2.748.133,00	2.748.133,00	456.190,08
1107	B.CITIBANK	1.410.000,00	352.500,00	352.500,00	352.500,00	352.500,00	58.515,00
1657	BALANZVALO	309.268,00	77.319,00	77.317,00	77.317,00	77.315,00	12.834,63
1680	ROFEX S.A.	95.000,00	23.750,00	23.750,00	23.750,00	23.750,00	3.942,50
1142	B.MARIVA	45.980,00	11.495,00	11.495,00	11.495,00	11.495,00	1.908,17
1212	B.LA PAMPA	20.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	830,00
1197	B.BAPRO	5.000,00	1.250,00	1.250,00	1.250,00	1.250,00	207,50
<b>TOTAL</b>		<b>963.721.328,00</b>	<b>240.930.334,00</b>	<b>240.930.332,00</b>	<b>240.930.332,00</b>	<b>240.930.330,00</b>	<b>USD 39.994.435,12</b>

*Fuente: IF-2019-46538524-APN-DOCP#MHA del EX-2019-43958004- APN-DGD#MHA*

El monto en VN a dar de baja asciende a USD 963.721.328- y se cancelan en concepto de intereses USD 39.994.435,12 en base a lo dispuesto en el procedimiento anexo a la Res. Conj. 37/19 SH SF. En los expedientes se encuentran las tramitaciones de la resolución con los dictámenes y conformidades necesarias y el llamado a licitación con los resultados de la misma.



## Auditoría General de la Nación

Se verificó que el canje realizado mediante la Res. Conj. 37/19 SHySF implicó un mejoramiento en los plazos y las tasas de interés. Bajo las condiciones de emisión original, la fecha de vencimiento del título era 21 de junio 2019 y fue prorrogado en cuatro títulos hasta el 4 de septiembre, 3 de octubre, 5 de noviembre y 4 de diciembre del mismo año, por otra parte, la tasa de interés original aplicable era de 4,50% y mediante al canje fue reducida a un 4,25%.

### **5.14 DNU 596/19 – Postergación de vencimientos de letras de corto plazo e IDP.**

#### **5.14.1. Intervención de las áreas competentes en la tramitación del DNU**

**El auditado incumplió los arts. 68 y 69 de la LAF en relación con la misión y competencias que le asigna la ley como órgano rector del sistema de crédito público, como así también con la responsabilidad primaria y acciones establecidas por la DA 309/18. El procedimiento por el cual se sustanció el dictado de la norma que instrumenta la postergación de las obligaciones de pago correspondientes a los títulos representativos de deuda de corto plazo “reperfilamiento” no da cuenta de la intervención de las áreas competentes en los términos en los que, normativamente y reglamentariamente, resultan exigibles de acuerdo a la responsabilidad primaria y acciones que les fueran asignadas.**

Como fuera oportunamente consignado en el apartado 4.4.3.a) del presente informe, el DNU 596/19 postergó las obligaciones de pago de títulos de corto plazo de acuerdo a un cronograma que la misma norma establece, cuya aplicación determina el aplazamiento del vencimiento originalmente previsto más allá del ejercicio financiero.

A priori resulta necesario efectuar una aclaración respecto de la terminología utilizada en el decreto para la categorización de las obligaciones objeto de postergación y su correlación con la composición del anexo<sup>51</sup> en el cual se los individualiza, habida cuenta que no todos los instrumentos a ser reperfilados se corresponden con la caracterización propia de los títulos denominados de “corto plazo”<sup>52</sup>. Ello así, dado que parte de los instrumentos que conforman el

---

<sup>51</sup> Decreto 596/2019 - IF-2019-77795012-APN-SF#MHA

<sup>52</sup> Ley 24.156, art. 82 “La Tesorería General de la Nación podrá emitir letras del Tesoro para cubrir deficiencias estacionales de caja, hasta el monto que fije anualmente la ley de presupuesto general. Estas letras deben ser reembolsadas durante el mismo ejercicio financiero en que se emiten. De superarse ese lapso sin ser reembolsadas



## Auditoría General de la Nación

referido anexo se corresponden con la emisión de obligaciones de mediano y/o largo plazo, y consecuentemente constitutivos de deuda pública.

En línea con lo expresado en el párrafo anterior, cabe distinguir entre instrumentos de corto plazo cuyo vencimiento resulta postergado y aquellos que ya constituían IDP. En lo que respecta al primero de los estratos identificados, la postergación dispuesta en el art. 1° del decreto aquí analizado, resulta en una emisión de nueva deuda pública en los términos del inciso b) del artículo 57 de la LAF y en ese entendido es menester señalar que no resulta de aplicación a la operatoria bajo análisis lo dispuesto por el artículo 65 de la misma ley en atención a no tratarse de una operación de reestructuración de deuda pública preexistente. En cuanto al segundo estrato es dable señalar que tampoco resultan aplicables las previsiones normativas propias de la reestructuración de deuda pública, habida cuenta que la postergación del vencimiento de las obligaciones de pago de IDP no fue resultado de su consolidación, conversión o renegociación tal lo dispone el mismo artículo 65.

Efectuado el encuadre legal de la operación se señala que, analizado el expediente administrativo que sustenta lo actuado y por el cual se propició el dictado del DNU 596/19<sup>53</sup>, se verificó que no obstante implicar un monto de \$596.991.090.629,28 (representativos del 25% del cupo presupuestario vigente) la actuación de la ONCP se limitó a una intervención de mero trámite en la cual recibe el expediente a las 21.42 hs. del día 28/08/19 y emite el informe a las 21.47hs. del mismo día expresando que “...conforme surge de los considerandos de la medida sus fundamentos se relacionan con medidas excepcionales de política económica perseguida por el Gobierno y su dictado es una cuestión de oportunidad, mérito y conveniencia que exceden la competencia de esta Oficina Nacional, por lo que sin comentarios adicionales que formular se giran los actuados...”.

Respecto de las características de la intervención de la ONCP arriba consignadas y de la naturaleza de la operación aquí analizada, es imperioso indicar que el artículo 68 de la LAF le otorga a la citada Oficina el carácter de órgano rector del sistema de Crédito Público con la

---

se transformarán en deuda pública y deben cumplirse para ello con los requisitos que al respecto se establece en el título III de esta ley”.

<sup>53</sup> EX2019-75910170-APN-DGD#MHA CON PASE



## Auditoría General de la Nación

misión de asegurar una eficiente **programación, utilización y control** de los medios de financiamiento que se obtengan mediante operaciones de crédito público. A fin de asegurar la operatividad de dicha misión el artículo 69 del mismo cuerpo normativo le asigna competencia, entre otras, para: -participar en la formulación de los aspectos crediticios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinados de los sistemas de administración financiera.

En el mismo sentido de lo hasta aquí expuesto la Decisión Administrativa 309/18, al aprobar la estructura organizativa de primer nivel operativo del entonces MF, estableció que la ONCP tiene como responsabilidad primaria “Programar, ejecutar y controlar las operaciones de crédito público del Sector Público Nacional. Administrar y registrar la deuda pública. Participar de la programación financiera del Sector Público Nacional”, estableciendo entre las funciones relacionadas con el objeto del presente las siguientes:

- Ejercer las funciones de órgano rector del Sistema de Crédito Público
- Intervenir, en los aspectos vinculados al Crédito Público, en la formulación del proyecto de Ley de Presupuesto Anual de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Nacional.
- Entender en la instrumentación de las operaciones de Crédito Público del Tesoro Nacional e intervenir en las diferentes etapas de su ejecución.
- Efectuar el análisis de los riesgos financieros de los pasivos de la Deuda Pública del Tesoro Nacional y participar de las propuestas para su administración.

En consecuencia, y en lo que a esta operación respecta, se concluye que el auditado incumplió con la misión y competencias que, como órgano rector del sistema de crédito público, le asigna los arts. 68 y 69 de la LAF, así como con la responsabilidad primaria y acciones establecidas por la DA 309/18 en oportunidad de aprobar la estructura organizativa del área.

### **5.14.2. Aspectos procedimentales de la operatoria de administración de pasivos**

**El auditado no contó con un procedimiento formalmente establecido para la operación de “reperfilamiento”, no habiendo a la vez dado cuenta de la existencia de una estrategia para afrontar los compromisos de vencimiento y pago de los títulos a corto plazo, ni de**



## Auditoría General de la Nación

**haberse considerado los flujos de vencimientos que implicaron esta operación en el presupuesto.**

Como resultado de la compulsión del expediente de tramitación de la operación en trato, se ve reflejado el tratamiento del DNU 596/19 no encontrándose un procedimiento normado para la realización de la operación. A fin de indagar respecto de dicha carencia se envió nota<sup>54</sup> a la SF consultando por ello, de cuya respuesta se concluye que el auditado no sigue un procedimiento legal establecido para la operación, a lo que se debe agregar que no contó con una estrategia documentada para afrontar los compromisos de vencimiento y pago de los títulos a corto plazo, así como tampoco se consideraron los flujos de vencimientos en el presupuesto que implicaron esta operación.

*Cupo Presupuestario.* Si bien el DNU 596/19 y sus modificatorios postergaron los vencimientos de los instrumentos de corto plazo (LETES, LECAPS, LELINK y LECER), identificados en su Anexo I, trasladándolos a los meses de enero a junio del 2020 y luego a agosto (por DNU 49/19), también implicó un impacto en el stock de deuda pública y en la utilización del crédito presupuestario para realizar operaciones de crédito público (art. 40 Ley N° 27.467), al trasladar para el año 2020 los vencimientos previstos para el año 2019. La DADP procedió a calcular el Valor Efectivo de cada instrumento según las condiciones propias. El resultado fue el que se detalla a continuación y se imputó en la línea de 90 días de la planilla de control de cupo presupuestario.

---

<sup>54</sup> Nota AGN 96/22-A05.



## Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 29**  
**Letras reestructuradas (\$)**

<b>Instrumento</b>	<b>VE</b>
LECAP/\$/4,25%/30-08-2019	30.611.214.073
LECAP/\$/4,25%/13-09-2019	38.667.203.793
LECAP/\$/4,00%/11-10-2019	40.750.351.093
LECAP/\$/4,25%/15-11-2019	35.785.528.827
LETES/\$/CER/30-08-2019	5.702.775.439
LETES/\$/CER/30-09-2019	31.589.925.984
LETES/U\$S/30-08-2019	45.333.572.790
LETES/U\$S/13-09-2019	27.229.319.429
LETES/U\$S/27-09-2019	59.310.629.755
LETES/U\$S/11-10-2019	50.257.823.625
LETES/U\$S/25-10-2019	56.085.150.608
LETES/U\$S/15-11-2019	46.104.328.128
LETES/U\$S/29-11-2019	47.960.604.298
LETES/U\$S/20-12-2019	16.019.183.438
LETES/U\$S/4,25%/04-09-2019	11.236.689.468
LETES/U\$S/4,25%/03-10-2019	21.516.069.047
LETES/U\$S/4,25%/05-11-2019	11.890.727.452
LETES/U\$S/4,25%/04-12-2019	20.939.993.368
<b>Total</b>	<b>596.991.090.615</b>

*Fuente: Respuesta a Nota AGN 90/22-A05*

### **Recomendación**

Asegurar la intervención plena de las áreas legalmente involucradas en el proceso de emisión de deuda pública, en procura del cumplimiento de las competencias que legal y reglamentariamente les fueran conferidas. Desarrollar y formalizar procedimientos para la colocación de deuda pública en pos de minimizar los riesgos que atenten contra un adecuado control interno, contemplando a su vez la elaboración de las evaluaciones necesarias para determinar los flujos de vencimientos en el presupuesto que implican este tipo de operaciones que puedan afectar el logro de los objetivos buscados.

#### **5.14.3. DNU 49/19 – Postergación de pago de amortizaciones de LETES en USD**

El dictado de este decreto modifica los vencimientos de las obligaciones de pago de las amortizaciones de las Letras del Tesoro en USD contempladas en el DNU 596/19 postergándolos al día 31 de agosto de 2020, no importando ello un nuevo endeudamiento.



## Auditoría General de la Nación

A decir de sus considerandos, su motivación radica en las dificultades que al momento de su dictado enfrentaba el país para hacer frente a pagos de amortización de deuda con próximo vencimiento. Ello así dado que, según la norma, subsistían a ese momento “las severas condiciones que motivaron la postergación dispuesta en el Decreto N° 596/19” que no obstante encontrarse en consideración del Honorable Congreso De La Nación la declaración de la indubitable emergencia pública a la fecha de su dictado, el ajustado cronograma de pago de las citadas obligaciones del Estado Nacional que fue previsto en el referido decreto sin contemplar un programa para restaurar la sostenibilidad de la deuda pública, conllevaría vencimientos inminentes.

### 5.15 Colocación de pagarés

#### 5.15.1 Aspectos procedimentales

**No se contó con un procedimiento, reglamento o instructivo normado por autoridad competente para la emisión de los pagarés dispuesta por art. 6 del DNU 740/19 apartándose de esta manera de lo establecido en el Principio 10 de la UNCTAD, DeMPA-DPI 1 – Calificación C y el Principio 12 “Políticas y Procedimientos” de las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional.**

El art. 6 del DNU 740/19, dispuso la emisión de:

- Un Pagaré del Gobierno Nacional al Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda por un monto de \$ 65.000.000.000,
- Un Pagaré del Gobierno Nacional al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria por un monto de \$ 8.100.000.000,
- Un Pagaré del Gobierno Nacional al Ente Nacional de Comunicaciones por un monto de \$ 5.500.000.000.
- Un Pagaré del Gobierno Nacional a la Superintendencia de Seguros de la Nación por un monto de \$ 4.200.000.000.
- Un Pagaré del Gobierno Nacional al Instituto Nacional de Promoción Turística por un monto de \$ 4.000.000.000.



## Auditoría General de la Nación

A fin de analizar su tramitación, se consultó a la DADP por medio de Nota AGN 365/21-A05, si existe normativa dictada por autoridad competente que regule el procedimiento de endeudamiento mediante la instrumentación de pagarés, a lo que se respondió: “Ver Manual de Procesos de la Dirección de Administración de la Deuda Pública aprobado por Disposición ONCP N° 1/15 (“Administración de Préstamos” punto V, págs. 125/128).

Analizada la Disp. ONCP 1/15 se constató que el proceso referido corresponde al registro de los pagarés, pero no contiene regulaciones respecto a la emisión de dicho instrumento, no contándose en consecuencia con un procedimiento, reglamento o instructivo normado por autoridad competente para la emisión de los pagarés dispuesta por art. 6 de DNU 740/19.

### **Recomendación**

Desarrollar, formalizar y comunicar procedimientos para la emisión de pagarés en pos de minimizar los riesgos que atenten contra un adecuado control interno.

#### **5.15.2 DNU 740/19 – Aplicaciones financieras**

**Se verificó la falta de constitución de la aplicación financiera a favor del Tesoro Nacional por parte de ENACOM e INPROTUR incumpliendo la manda dispuesta por el art. 6 del DNU 740/19.**

De la revisión del Cuadro 1 A, se verificó la emisión de 3 de los 5 pagarés comprendidos en el DNU 740/19, no habiéndose emitido los pagarés correspondientes al Instituto Nacional de Promoción Turística y al Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), motivo por el cual se enviaron notas consultando la situación de los mismos.

En respuesta a la Nota AGN 802/21-A05, ENACOM expresa que: “...el ENACOM realizó los procesos para que en tiempo y forma se constituyera el préstamo al Tesoro Nacional confeccionado la Orden de Pago N° 3095 con fecha 9 de diciembre 2019”.



## Auditoría General de la Nación

Agrega que por medio del Decreto 877/2019, publicado el 10 de diciembre de 2019, el Presidente de la Nación aceptó, la renuncia al cargo de Presidenta del ENACOM, nombrando con fecha 2 de enero a su reemplazo en el cargo (Decreto 64/2020).

Esta situación, comprendida entre el 10 de diciembre del 2019 y el 2 de enero del 2020, generó que el organismo no contara con titular autorizado para suscribir y completar el proceso de firma de la Orden de Pago. En virtud de ello, el ENACOM no pudo dar cumplimiento con el plazo fijado (13/12/19) para finalizar el proceso.

Continúa informando que el ENACOM posteriormente envió una nota a la Contaduría General de la Nación (NO-2020-03697051-APN- ENACOM#JGM), manifestando la voluntad del organismo de cumplir con sus obligaciones de pago. Entre dichas obligaciones, el ENACOM informa el pago del referido pagaré, para lo cual solicitó el otorgamiento de una ampliación de la Fecha Tope de compromiso y devengado simultaneo y devengado para el SAF 207 - ENTE NACIONAL DE COMUNICACIONES.

Con fecha 20 de enero la Dirección de Procesamiento Contable de la Contaduría General de la Nación, responde a través de correo electrónico que se encuentra habilitada con fecha 20/01/2020 la fecha tope para el 2019 con la autorización para el pago de los conceptos correspondientes al aporte al tesoro.

De esta forma y con fecha 21 de enero de 2020, ENACOM mediante Nota N° NO-2020-04471681- APNAPR#ENACOM, informó que se encontraba disponible para el pago la PRE 3095/2019 con el N° de SIDIF 384702, para la constitución de la aplicación financiera a título gratuito, destinada al financiamiento de gastos a cargo del Tesoro Nacional; y solicitó el cambio de pagador de SAF a TGN. Al día siguiente, la Dirección de Movimientos de Fondos del Ministerio de Economía responde, por medio de Nota N° NO-2020-04918141-APN-DMF#MHA, desestimando la solicitud por considerarse extemporánea, "...al haber dispuesto el Decreto citado fecha de emisión del pagaré instrumentado para la aplicación financiera de financiamiento de gastos a cargo del Tesoro el día 13 de diciembre de 2019". Por último mediante Nota N° NO-2020-05050808-APN-CGN#MHA, el Contador General de la Nación, solicitó la desafectación del comprobante PRE SIDIF N° 384702 por \$ 5.500.000.000, por



## Auditoría General de la Nación

resultar el mismo extemporáneo, resultando ello en la imposibilidad de dar cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 6 del DNU 740/2019.

En línea con lo hasta aquí expuesto se manifestó el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional de Promoción Turística (INPROTUR) al dar respuesta a la consulta efectuada por Nota AGN 801/19-A05 en los siguientes términos "...con fecha 16/12/2019, el Organismo registró la orden de pago PRE 658, por el importe de \$ 4.000.000.000 (PESOS CUATRO MIL MILLONES), suscripta por el responsable de registro con fecha 23/12/2019, y por el Director de Administración el 24/12/2019, encontrándose en esa instancia en estado "cadena de firma 2 de 3" siendo que la misma a los fines de que se encontrara en estado "Autorizado", debería haber sido suscripta por el Secretario Ejecutivo Atento a que se produjo el cambio de gestión de Gobierno, afectando el mismo a sus máximas autoridades y, sumado a ello, a que no fue instrumentada la aprobación final, mediante el dictado de un acto administrativo, de la transferencia de los fondos por el Presidente del Instituto Nacional de Promoción Turística, la orden de pago finalmente fue revocada con fecha 28 de enero de 2020."

### **Recomendación**

Dar cumplimiento a las obligaciones impuestas por las distintas normas y/o reglamentos de manera oportuna.

### **5.16 Estrategia financiera**

**La estrategia financiera no cumple con los pasos y objetivos relacionados propuestos por el BM y el FMI como marco sistemático e integrado para la formulación de una estrategia de gestión de la deuda a mediano plazo.**

Como resultado de la aplicación de la guía "*Formulación de una estrategia de gestión de la deuda a mediano plazo*" desarrollada por el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional en 2009, se procedió a evaluar el cumplimiento de los pasos y objetivos planteados en la elaboración del documento "Estrategia Financiera" desarrollado por el entonces MH para el año 2019 y cuyo resultado es el que a continuación se desarrolla:



## Auditoría General de la Nación

- **El documento de estrategia financiera para el año 2019 no propone objetivos cuantitativos ni un alcance determinado que garantice un sendero de convergencia hacia una composición deseada de la deuda pública.**

El entonces Ministerio de Hacienda planteó que “el objetivo central era asegurar el financiamiento de las necesidades del Tesoro al menor costo posible en el mediano y largo plazo”. Sin embargo, este propósito es limitado y no se ajusta a los lineamientos provistos por el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional en el punto 2.1 del documento de referencia en la medida que, considerando los niveles de deuda pública que tiene el país y sus dificultades para cumplir con el servicio de la deuda, no estableció niveles de deuda deseables a alcanzar a determinados plazos, una definición de deuda directa e indirecta y una composición objetivo de la estructura de la deuda de manera explícita.

La ineficiencia producto de la falta de objetivos claros y un alcance definido puede evidenciarse en los resultados. En lo que respecta a los costos de financiamiento, a partir de los resultados de las licitaciones de letras y bonos del Tesoro publicadas por la Secretaría de Finanzas, se puede apreciar que las tasas nominales anuales son crecientes en el tiempo para las Letras Capitalizables en pesos (3 meses) y las Letras del Tesoro en dólares estadounidenses, como se presentan en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 30**  
**Evolución de TNA año 2019**

	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto
LECAPs 3M	39,79%	41,73%	49,93%	60,92%	62,92%	58,56%	59,81%	Desierta
LETES	4,50%	4,50%	4,50%	5,47%	6,21%	7,50%	7,34%	Desierta

*Fuente: Licitaciones de letras y bonos del Tesoro (Secretaría de Finanzas)*

- **El documento de estrategia financiera no describe cuáles fueron las prácticas corrientes implementadas en 2018 sobre las políticas de financiamiento vía empréstitos.**

La incorporación de una descripción detallada sobre cuáles fueron los mecanismos previos a través de los cuales el auditado implementó sus medidas de endeudamiento es de suma importancia para comprender cuales son las causas que explican la actual estructura de la deuda pública y qué ajustes se deben realizar para lograr alcanzar una política más eficiente.



## Auditoría General de la Nación

Por lo tanto, la falta de consideración de este factor no se adecua a las sugerencias contenidas en punto 2.2 de la guía de referencia, teniendo en cuenta que debe explicarse la estrategia previa y, en caso de su ausencia de carácter formal, detallar las prácticas realizadas.

- **La estrategia financiera no incluye en sus consideraciones una exhaustiva descripción de la estructura de la deuda.**

Para elaborar de manera consistente un programa de estrategia de administración de la deuda pública, es necesario presentar en el mismo cuál es la composición detallada de la deuda, lo que permite analizar los costos, mensurar los riesgos inherentes y plantear los ajustes que deben realizarse respecto a la política de financiamiento y la estructura de la deuda objetivo a alcanzar.

La estructura de la deuda debe al menos desagregarse según el tipo de instrumento, moneda, tasa, acreedor y perfil de vencimientos.

De esta manera, la ausencia de la composición de la deuda, sus costos y riesgos intrínsecos no se condice con las buenas prácticas planteadas por el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional en el documento *“Formulación de una estrategia de gestión de la deuda a mediano plazo”* punto 2.2.

- **El documento elaborado por el auditado no presenta cuáles son las proyecciones de las variables económicas a partir de las cuáles se realizó el análisis que concluyó en la estrategia financiera.**

La estrategia elaborada por el Ministerio de Hacienda no incluye perspectivas sobre las variables fundamentales en materia fiscal, monetaria y cambiaria. Tampoco indica si convalidaron las proyecciones de un proyecto principal, tal como puede ser la Ley de Presupuesto Nacional para el año 2019 (Ley 27.467).

Lo previamente mencionado se contradice con los planteamientos objetivos propuestos como buenas prácticas por el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional en el punto 2.4 del documento de referencia, ya que considerar en la estrategia las proyecciones pertinentes permite comprender el marco macroeconómico en el cuál se elaboró la estrategia de administración de la deuda.



## Auditoría General de la Nación

En la mencionada Ley de Presupuesto Nacional, se establecieron las siguientes proyecciones para 2019: el nivel de deuda pública<sup>55</sup> total a PBI alcanzaría el 75,3%; el resultado primario<sup>56</sup> equilibrado; un déficit financiero <sup>57</sup>de 3,2% del PBI.

En cuanto al nivel de deuda, el plan no sólo no logró alcanzar esta proyección, sino que también aumentó respecto al año anterior, cuando la previsión era una considerable reducción. El nivel de deuda pública al PBI incrementó desde el 85,2% en 2018 hasta el 88,8% en 2019.

En cuanto a las proyecciones fiscales para 2019, estas no se han cumplido. Por un lado, el resultado primario fue deficitario en un 0,96% del PBI y contemplando ingresos extraordinarios (venta de activos fijos por parte de empresas públicas y transferencias del FGS a la ANSES) fue deficitario en un 0,44% del PBI. No obstante, según el Ministerio de Economía, se llevaron a cabo dos medidas que, de no haberse tomado, el resultado primario habría sufrido un mayor deterioro: en primer lugar, “se materializó un adelantamiento de los Derechos de Exportación por \$ 52.233 millones en el año 2019, mejorando dicha recaudación y empeorando la del año 2020”<sup>58</sup>; en segundo lugar, “con respecto al IVA se retrasaron los reintegros de dicho impuesto, dejando para el año 2020 pendientes devoluciones por \$ 6.492,4 millones correspondientes al año 2019”.

Por otro lado, el resultado financiero fue deficitario en un 4,28% del PBI y contemplando ingresos extraordinarios fue deficitario en un 3,76% del PBI. Según el Ministerio de Economía, “la profundización del déficit financiero se debe a que en 2019 se pagaron \$ 724.285,3 millones (sin incluir intereses pagados intra Sector Público) en concepto de intereses de la deuda, aumentando en un 86,2% de manera interanual, representando el 18,4% de los ingresos totales del Sector Público Nacional”<sup>59</sup>.

De esta manera, el no cumplimiento de las proyecciones convalidadas obstaculizó la efectiva ejecución de la estrategia.

---

<sup>55</sup> Ver “Mensaje de Remisión” de la Ley 27.467, Página 118

<sup>56</sup> Ver “Mensaje de Remisión” de la Ley 27.467, Página 65

<sup>57</sup> Ver “Mensaje de Remisión” de la Ley 27.467, Página 71

<sup>58</sup> <https://www.argentina.gob.ar/noticias/resultado-fiscal-diciembre-2019#:~:text=El%20Sector%20P%C3%ABlico%20Nacional%20registr%C3%B3,%2C28%25%20del%20PBI>

<sup>59</sup> <https://www.argentina.gob.ar/noticias/resultado-fiscal-diciembre-2019#:~:text=El%20Sector%20P%C3%ABlico%20Nacional%20registr%C3%B3,%2C28%25%20del%20PBI>



## Auditoría General de la Nación

- **El programa de estrategia financiera no presenta un marco macroeconómico integral, fundamentado en las políticas económicas asociadas, fuentes de financiamiento disponibles, potenciales y requerimientos presupuestarios, y los riesgos procedentes de alteraciones en la dinámica de las principales variables económicas, de tal manera que garantice la consecución de los objetivos propuestos en el documento considerando el escenario base y las proyecciones económicas utilizadas.**

La estrategia presentada no contempla las políticas fiscales, monetarias y cambiarias asociadas que permitan el cumplimiento de los objetivos propuestos tal los estándares contenidos en el punto 2.4 del documento de referencia, considerando que son los determinantes del cumplimiento de la estrategia de administración de deuda.

La presentación de cuáles serán los mecanismos para alcanzar los objetivos son fundamentales para sustentar su cumplimiento. La política fiscal determinará en qué medida se necesitará un mayor nivel de financiamiento respecto al período anterior o el ahorro que permitirá reducir las necesidades de financiamiento. La política monetaria determinará la referencia sobre las tasas de interés de corte en las licitaciones realizadas por la Secretaría de Finanzas. La política cambiaria determinará los incentivos sobre la demanda de dinero y las preferencias sobre los tipos de instrumentos a ofrecer en las licitaciones.

- **La estrategia de administración de la deuda incorpora mecanismos de financiamiento sin evaluar los potenciales efectos de su utilización respecto de la sostenibilidad de la deuda en el mediano plazo.**

La falta de una evaluación completa de las fuentes de financiamiento junto con sus efectos no se adecúa a los lineamientos expuestos en el punto 2.3 por parte del Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional.

El programa de estrategia de financiamiento propone un conjunto de instrumentos de financiación en pesos potenciales. El apartado promueve que *“el desarrollo exitoso de un mercado doméstico en pesos requiere la estabilidad del valor de la moneda”*. Los instrumentos a ofrecer contemplan un plazo máximo deseable de 18 meses y estos pueden ser a tasa fija y ajustadas por CER.



## Auditoría General de la Nación

No obstante ello, el documento no analiza cuáles son los riesgos asociados al endeudamiento en los instrumentos mencionados ante un aceleramiento de la inflación.

Por otro lado, la Ley de Presupuesto para el año 2019 establece que “las necesidades en dólares (USD 20.000 millones) están cubiertas con los desembolsos del FMI, los fondos provenientes de organismos multilaterales y los refinanciamientos de títulos en moneda extranjera”<sup>60</sup>.

Sin embargo, en la estrategia no se evalúan los riesgos que conllevaría una significativa depreciación de la moneda y los costos que implicaría considerar a los préstamos externos de largo plazo como una fuente de financiamiento de los vencimientos corrientes.

- **El documento no presenta los mecanismos a través de los cuáles se evaluarán los riesgos asociados al cumplimiento de la estrategia financiera.**

Según indica el documento de estrategia financiera “monitorea tres tipos de riesgos con el objetivo de mitigarlos en forma prudente: (a) la liquidez del Tesoro; (b) la ejecución de las transacciones (la probabilidad de éxito y su impacto sobre el mercado secundario) y (c) el impacto de movimientos en las variables financieras sobre el portafolio de deuda del gobierno (ejemplo: tipo de cambio o tasas de interés)”.

Lo hasta aquí expuesto declama el monitoreo de los riesgos sin explicitar la metodología a ser utilizada para llevar a cabo dicho monitoreo, la periodicidad de las evaluaciones requeridas y/o las medidas a implementar para mitigar estos riesgos.

- **El programa no ha presentado estrategias alternativas al escenario base, lo cual llevó aparejado riesgos y efectos adversos no contemplados en el mismo.**

La estrategia plantea que a medida que se reduzca el nivel de inflación y de las expectativas de inflación, se contempla avanzar en la recomposición de moneda del portafolio de deuda iniciada con la colocación de los BOTES y el programa de LECAPs. Sin embargo, no se presenta un plan de acción para el caso en que las expectativas no se cumplan.

La falta de consideración de estrategias alternativas condiciona la efectividad del objetivo a alcanzar debido a que, ante un contexto en el que las condiciones macroeconómicas, políticas

---

<sup>60</sup> Ver “Mensaje de Remisión” de la Ley 27.467, Página 118



## Auditoría General de la Nación

y sociales se vean alteradas, la previsibilidad se reduce, no ajustándose en consecuencia a los estándares de buenas prácticas enunciadas en el punto 2.6. por el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional en el documento “*Formulación de una estrategia de gestión de la deuda a mediano plazo*”

El proyecto de estrategia financiera sostiene que, “la sociedad argentina aún presenta una alta proporción de ahorro denominado en dólares, ... proveer un instrumento de ahorro en dólares de corto plazo emitido por el gobierno nacional contribuye a la estabilidad de las variables financieras y los flujos de capitales”.

Sin embargo, la incertidumbre económica, la declaración como desierta de la licitación de agosto (para no convalidar altas tasas de interés) y la suspensión indefinida de licitaciones (tras declarar las calificadoras de riesgo internacionales a la deuda soberana argentina en default selectivo), develaron la fragilidad de la política de captar ahorro interno en dólares como forma de financiamiento, siendo los resultados una continua y creciente formación neta de activos externos y una profundización del retiro de depósitos bancarios, lo cual implicó una reducción sostenida de las reservas brutas del Banco Central. Las consecuentes medidas de postergar parcialmente el pago de vencimientos de instrumentos de deuda y la introducción de un rígido control de cambios no hizo más que incrementar la falta de previsibilidad, mayores costos y menor credibilidad.

- **No hay evidencias sobre una política de seguimiento consistente aplicada sobre la estrategia de administración de la deuda.**

Al consultar a la Secretaría de Finanzas mediante la Nota AGN 96/22-A05 acerca de qué evaluación global se realizó sobre el programa de estrategia financiera 2019, se obtiene como respuesta que “la Estrategia Financiera publicada tuvo su propia valoración mediante Decreto 596/2019 (DNU-2019- 596-APN-PTE) y la Evaluación Ex Post de Acceso Excepcional en virtud del Acuerdo de Derecho de Giro (SBA, por sus siglas en inglés) del año 2018 realizada por el FMI (<https://www.imf.org/es/News/Articles/2021/12/22/pr21401-argentina>) la que se acompaña traducida al idioma nacional en la presente respuesta”.



## Auditoría General de la Nación

A priori resulta pertinente señalar que el Decreto 596/2019 resuelve la postergación parcial de los vencimientos de pago de intereses del mes de agosto de 2019. Por otro lado, la *Evaluación Ex Post de Acceso Excepcional en virtud del Acuerdo de Derecho de Giro* corresponde a la evaluación realizada por el Fondo Monetario Internacional sobre la ejecución del programa Stand-By acordado entre la República Argentina y el organismo internacional en el año 2018.

Ante la información recabada queda evidenciada la falta de un seguimiento sistematizado del funcionamiento y ejecución de la estrategia de financiamiento a mediano plazo, carencia ésta que no se condice con las buenas prácticas establecidas por el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional en el punto 2.7 del documento de referencia.

### **Programa de Creadores de Mercado**

El proyecto de estrategia financiera introdujo un programa a través del cual se pretende dar una mayor participación a los agentes de liquidación y compensación (ALyC) y a los agentes de negociación (AN), con el objetivo de generar y desarrollar un mercado de capitales eficiente.

Para cumplir con este objetivo, los agentes participantes tienen derecho a: “participar en las reuniones que la Subsecretaría de Financiamiento convoque por temas relacionados con el desarrollo del mercado de capitales y diseño de instrumentos; participar en la segunda vuelta del llamado a licitación por hasta el porcentaje que se establezca en el programa; figurar en colocaciones sindicadas en el mercado internacional; acceder a un programa de préstamos de instrumentos de deuda (cuando se encuentre disponible)”<sup>61</sup>.

Se encuentran alcanzados también por las siguientes obligaciones: “participar en las licitaciones de instrumentos de deuda en un promedio trimestral del 3,5% del monto licitado en cada trimestre en condiciones de mercado; garantizar la liquidez del mercado secundario manteniendo una cotización en las pantallas a tal fin, debiendo mantener posturas tomadoras y colocadoras durante al menos el 60% del tiempo de la rueda de operación y de los instrumentos elegibles para el programa; realizar operaciones en el mercado secundario por al menos 1,5% del volumen operado diariamente; aportar a la Subsecretaría de Financiamiento la información que se solicite sobre el estado del mercado en general y sobre la actividad del programa; llevar

---

<sup>61</sup> Resolución Conjunta 9/2019, Anexo I, Punto 5.c



## Auditoría General de la Nación

adelante las acciones que estén a su alcance para asegurar el buen financiamiento del mercado; informar a sus clientes institucionales y minoristas, sobre las subastas, performance del mercado secundario y otros tipos de información relevante relacionada con los instrumentos de deuda, permitiendo una evaluación criteriosa de los inversores”<sup>62</sup>.

### **Recomendación**

Definir un objetivo preciso sobre la estructura deseada de la deuda pública según tipo de tasa, plazo, moneda, tal que permita reducir los riesgos de vulnerabilidad, considerando las consecuencias de la política de endeudamiento previamente implementada y las proyecciones para el año corriente, estableciendo mecanismos rigurosos de seguimiento en pos de disminuir los riesgos, evaluando a la vez, estrategias alternativas para el caso que se materialicen riesgos que dificulten el cumplimiento del escenario base.

### **5.17 Materialidad de los hallazgos del control de cumplimiento**

El total de hallazgos pasibles de cuantificación representan el 42,04% del total de la deuda emitida durante el ejercicio financiero 2019. Los más significativos se corresponden con los desarrollados en los puntos 5.14, reestructuración de títulos públicos de corto plazo, con el 17,61%, continuando en orden de significatividad los hallazgos descriptos en el punto 5.4, títulos públicos colocados en el mercado local con un 8,95%, el hallazgo contenido en el acápite 5.7.2, adelantos transitorios de carácter excepcional con el 7,08% y los hallazgos desarrollados en los puntos 5.5 y 5.15.1, relacionados con el FUCO y con los aspectos procedimentales de la colocación de pagarés con el 2,36% y 2,28% respectivamente, mientras que el resto de hallazgos consignados en los puntos 5.5, 5.10.2, 5.8 y 5.9.1 representan el 3,75%.

### **5.18 Endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional**

**Los incumplimientos originados en los hallazgos de procedimientos detectados en la firma del Acuerdo Stand By 2018, indicados en la Auditoría Especializada de Deuda Pública “Acuerdo con el FMI. Impacto sobre la solvencia y la sostenibilidad. Período 2018-2019”**

---

<sup>62</sup> Resolución Conjunta 9/2019, Anexo I, Punto 5.d



## Auditoría General de la Nación

***aprobada por la Res. AGN 23/2023*<sup>63</sup>, afectan los desembolsos del mencionado organismo internacional de crédito realizados en el ejercicio fiscal 2019.**

Con motivo de la ejecución de la Auditoría Especializada de Deuda Pública “*Acuerdo con el FMI. Impacto sobre la solvencia y la sostenibilidad. Período 2018-2019*”, se verificaron una serie de hallazgos por los cuales se concluyó que “... *la firma del ASB no cumplió con el marco de procesos y procedimientos provocando incumplimientos legales...*”<sup>64</sup>. Entre estos se encuentran los siguientes:

- Los expedientes a través de los cuales se suscribieron las cartas de intención firmadas el 25/03/19 y el 03/07/19 se iniciaron el mismo día o en un plazo muy breve, dando lugar a un proceso no homogéneo con circuitos que presentan discrepancias entre las diferentes cartas de intención. La participación de la Secretaría de Hacienda, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Política Económica, Secretaría Legal y Administrativa, Dirección General de Deuda y Dirección de Asuntos Contractuales, Legislativos y Tributarios no fue homogénea, dado que no todas lo hicieron en todos los circuitos. El motivo de su intervención también difiere ya que en algunas ocasiones lo hicieron a requerimiento y en otras el proceso fue impulsado desde el sector que lo ejecuta. Asimismo, no se respeta la secuencia de intervención de las áreas (existen casos donde el área que interviene no se condice con el área a la cual se derivó el expediente). (Cuadro 10 pág. 57-58).
- En el proceso de compra de divisas asociado al desembolso del tramo #4 se detectó la falta de conformidad de la Secretaría Legal y Administrativa y de la Secretaría de Hacienda al modelo de la letra intransferible. (Cuadro 11 pág. 60 y su pie de página correspondiente).
- Las letras intransferibles originadas en el marco del ASB 2018 no fueron respaldadas por norma aprobatoria (decreto y/o resolución de OCSAF). Las actas obrantes en los expedientes no referencian normativa (autorización al endeudamiento, resolución

---

<sup>63</sup> <https://www.agn.gob.ar/informes/Informe-063-2023>

<sup>64</sup> Auditoría Especializada de Deuda Pública “Acuerdo con el FMI. Impacto sobre la solvencia y la sostenibilidad. Período 2018-2019”. Página 176.



## Auditoría General de la Nación

ministerial, resolución conjunta del OCSAF) que apruebe la emisión de la obligación, la cual tampoco surge de la búsqueda en Infoleg. Las Letras originadas en el marco del ASB 2018 no fueron respaldadas por norma aprobatoria (a diferencia de todas las LI colocadas al BCRA desde el año 2006, incluidas las emitidas para el pago al FMI en 2006). (pág. 62-63).

- Incumplimiento parcial aunque significativo de los procesos<sup>65</sup> y la instrucción de procedimiento<sup>66</sup> del BCRA que se encuadran en la ejecución de los acuerdos con el FMI: PASO 1 Gerencia Principal de Acuerdos Internacionales, refiere a la confección anual de la estimación de ingreso de fondos y de operaciones derivadas de giros o compras de DEG que constituye una aproximación al estado de situación financiera con el Organismo y su remisión a la Gerencia de Operaciones con Títulos y Divisas; y PASO 2 Gerencia de Operaciones con Títulos y Divisas refiere a la elaboración y remisión de una Nota a la ONCP con el objeto de informar la acreditación del desembolso del FMI y de los cargos imputados a la operatoria, y recibir del Ministerio de Economía la Nota mediante la que solicita la transferencia de los fondos recibidos del FMI. (Cuadro 12 pág. 71-72).
- Falta de publicación en medios oficiales de las distintas versiones del ASB y sus modificaciones (sin poder determinarse cuál es la definitiva) y su traducción, incumpliendo el art. 6 de la Ley 20.305 de Traductores Públicos y el Decreto 336/17 sobre procedimientos administrativos, afectando la transparencia y la integridad de la información. (pág. 74).
- En el desembolso correspondiente al tramo #5 se incumplió con lo estipulado en el punto 1 del art. 1 del Convenio entre el Ministerio de Hacienda y el BCRA en cuanto a los plazos requeridos en la solicitud de los desembolsos (no menos de 3 días hábiles de anticipación a la fecha establecida para la compra). El SWIFT del BCRA al FMI es anterior al pedido de compra por parte del MH<sup>67</sup>, dado que la fecha de solicitud de

---

<sup>65</sup> Flujograma P019.

<sup>66</sup> Instrucción de procedimiento IP\_637\_13.

<sup>67</sup> La vigencia del Convenio se extiende hasta tanto todas las compras de divisas bajo el ASB se encuentren íntegramente repagadas (Convenio MH-BCRA, art. 4).



## Auditoría General de la Nación

compra al FMI (SWIFT) se realizó el 12/07/19 y fecha requerida de compra fue el 16/07/19. (Cuadro 15 pág. 84).

- Incumplimiento del requisito de información al Congreso de las subastas realizadas con los montos desembolsados por el FMI proveniente de las discrepancias en la información provista por los distintos organismos (el Ministerio de Hacienda informó a la Bicameral de Seguimiento y Control de la Gestión de Contratación y de Pago de la Deuda Exterior de la Nación -Ley 27.249- subastas por USD4.040 millones desde el 20/06/18 hasta el 04/06/19, siendo que el extracto de movimientos de la cuenta 20501 se verificaron subastas por USD5.065 para ese período). (Cuadro 26 pág. 143).
- Falta del dictamen técnico de la ONP de acuerdo a la Res 108/09, (tanto en 2018 como en 2019) como parte de la normativa respecto del registro de ASB como deuda multilateral. El incumplimiento de la manda establecida en el Convenio BCRA-MH genera riesgos de control en la aplicación de los fondos y su trazabilidad, así como en la rendición de cuentas. (pág. 148).

## 6 HALLAZGOS FINANCIEROS

### 6.1 Conciliación e-SIDIF-SIGADE

En el detalle de conciliación Sistema de Información Financiera- Sistema de Gestión y Administración de la Deuda (e-SIDIF- SIGADE) presentada por la Dirección de Administración de la Deuda Pública (DADP) y que se trata en Anexo III del presente informe -Análisis de la Registración de la Deuda Pública Directa- se presentan partidas cuya inclusión genera un efecto neto (sobreevaluación 0,87 %) de millones de \$ 169.640,33 (millones de USD 2.832,30) en el total de la *Nota 14 Deuda Pública* en comparación con los cuadros publicados en la Separata II Deuda Pública (Cuadro 1-A Estado de la Deuda Pública 2019). Dicha suma surge de la diferencia neta generada por conceptos vinculados con Intereses Devengados No Exigibles, pagos realizados en relación al Segundo Proceso de Liquidación de Acuerdos "Hold Out" (Ley N° 27.249) que aún no se han dado de baja en los registros de deuda, y con partidas pendientes de conciliación por parte de la CGN que se generaron al implementar el nuevo Plan de Cuentas.



## Auditoría General de la Nación

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

Si bien los títulos representativos de Deuda Pública en poder de los Organismos e Instituciones del Sector Público (ISP) alcanzan el 40% del total del endeudamiento público, se observó que esta información no se encuentra contenida en los Cuadros Anexos ni complementarios a la Cuenta de Inversión 2019.

#### Cuadro N° 31

#### Participación de Agencias del Sector Público en el total de la Deuda Pública En millones de USD

Total Deuda Pública	BCRA	BNA	FGS	Resto del SP	Total Deuda Intra Sector Público
USD 321.679	81.874,49	8.737,95	34.787,26	2.919,86	128.319,56
% de la deuda intra sector público	64%	7%	27%	2%	100%
% de la deuda total	25%	3%	11%	1%	40%

*Fuente: Elaboración propia en base al Cuadro 34 y a la Nota AGN 365/21-A05.*

Entre los principales acreedores del Estado Nacional se encuentran el Banco Central de la República Argentina (BCRA), el Banco Nación Argentina (BNA) y el Fondo de Garantía y Sustentabilidad (FGS), los que en conjunto concentran el 98 % de las acreencias del SPN y casi el 39 % de la deuda total del país. El resto de la deuda Intra Sector Público Nacional se encuentra repartida entre 62 entidades.

Se verificaron las tenencias de estas entidades mayoritarias en base a información solicitada. Adicionalmente se solicitó información al Instituto de Ayuda Financiera para el Pago de Retiros y Pensiones Militares dado que su tenencia es la cuarta mayoritaria, en el orden del 1,67%. De la revisión total no se detectaron diferencias significativas.



## Auditoría General de la Nación

### Cuadro N° 32

#### Diferencias en la tenencia de instrumentos de Deuda Pública

SIGADE	Instrumento	Tenencia según ONCP en Pesos	Tenencia según BCRA en Pesos	Diferencia en Pesos
73013000	PTMO.GAR./T.FIJA/GL 27	703.625.976	512.444.000	569.565.284
73017000	PTMO.GAR./T.FIJA/GL 31 MEGA	378.383.308		
Total		1.082.009.284	512.444.000	

*Fuente: EECC BCRA 2019 y Respuesta a Nota AGN 365/21-A05*

Respecto a la tenencia por parte del BCRA se contrastaron contra los Estados Contables del BCRA que se publican en su página web. Las tenencias de IDP concilian a excepción de dos préstamos, que según nota a los EECC, se trata de préstamos garantizados que están valuados al valor nominal más intereses devengados pendientes de cobro y el ajuste por coeficiente de estabilización de referencia (CER). Mientras que la deuda pública se registra por el importe del valor nominal de los títulos colocados o por el contrato de préstamo suscripto y sus tramos efectivamente desembolsados. Por esta razón se genera una diferencia de sub valuación de la tenencia del BCRA respecto da la deuda pública por \$ 569.565.284 (0,0029%).

Si bien la Deuda Intra Sector Público en los últimos años viene disminuyendo, se recomienda exponer la información pertinente de esta modalidad de endeudamiento en los cuadros, los anexos y las notas de la Cuenta de Inversión que confecciona la Contaduría General de la Nación para cada periodo en concordancia con la información que presenta la Oficina Nacional de Crédito Público. Estas diferencias quedarían saldadas y/o conciliadas y no quedarían dudas acerca de la tenencia de los instrumentos de deuda pública.

Por otra parte de la lectura y análisis de los cuadros anexos de la Cuenta de Inversión, tampoco surge de forma directa la clasificación de los Títulos de la Deuda Pública según la legislación aplicable, más teniendo en cuenta la importancia que a partir de las dos últimas reestructuraciones de títulos (canjes 2005-2010) y en línea con los principios de Transparencia, que recomiendan la exposición completa y precisa sobre la situación económica y financiera que sea relevante para la situación de deuda.



## Auditoría General de la Nación

### **6.3 Registro y exposición de la deuda indirecta. Avaes.**

De la revisión de los avales vigentes e informados por la DADP, se detectó que para el presente ejercicio se registraron los avales antiguos.

Ante la consulta efectuada a la ONCP por un instructivo para el registro de esta deuda, la referida oficina remitió un Informe de firma conjunta entre la DADP y la ONCP (IF-2019-102486309-APN-ONCP#MHA), de fecha 15/11/19, en el cual informa a la Secretaría de Finanzas las razones de la necesidad del registro y los montos resultantes por los que se dan de alta en los sistemas de registro. Como resultado del relevamiento efectuado se dan de alta 16 instrumentos, por un monto de miles de \$ 117.986.669 - se los puede observar en el siguiente cuadro:



# Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 33**  
**Avales que se dan de alta en el presente ejercicio**

<i>SIGADE</i>	<i>Beneficiario</i>	<i>N° de aval - Marco Legal</i>	<i>Monto del Contrato - En miles</i>	<i>Moneda</i>	<i>Saldo adeudado en pesos - En miles</i>
75130000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	Aval 05/10	800.000	U\$S	47.916.000
75139000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	Aval 06/11	30.000	U\$S	1.796.850
75149000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	Aval 03/13	120.000	U\$S	7.187.400
75167000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	Aval 14/15	83.147	U\$S	4.980.087
72186000	Banco Hipotecario S.A.	Aval 04/13	15.500.000	\$	16.656.196
75158000	Banco Hipotecario Nacional S.A.	Aval 11/14	14.000.000	\$	13.254.078
72188000	Banco Hipotecario Nacional S.A.	Aval 08/15	5.000.000	\$	4.954.635
72189000	Banco Hipotecario Nacional S.A.	Aval 02/16	7.000.000	\$	7.000.000
75117000	AVAL 1/2008-BNA	Aval 01/08	510.588	U\$S	281.917
75118000	Banco Nación Argentina	Aval 02/08	462.739	U\$S	501.908
75121000	Banco Nación Argentina	Aval 01/09	274.134	U\$S	703.875
75128000	Banco Nación Argentina	Aval 03/10	200.000	U\$S	1.328.800
75137000	Banco Nación Argentina	Aval 03/11	50.000	U\$S	893.716
75138000	Banco Nación Argentina	Aval 04/11	165.023	U\$S	4.459.305
72185000	Banco de la Provincia de Buenos Aires (a solicitud de INVAP S.E.)	Aval 1/13	18.000	U\$S	0
72190000	HSBC S.A. (a solicitud de INVAP S.E.)	IF-2017-25406410-APN-MF	15.000	EUR	1.007.090
75119000	Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AySA)	Aval 04/08	660.000	U\$S	5.064.814
<b>Total en miles de pesos</b>					<b>117.986.669</b>

**Fuente:** Elaboración propia en base a respuesta a Nota AGN 91/22-A05. El aval 1/13 se canceló el 10/05/19.

Se destaca que el registro efectuado deja a la deuda indirecta en mejores condiciones de exposición y valuación, toda vez que el Estado Nacional pudiera tener que hacer frente a las obligaciones que avala y/o garantiza. Según las buenas prácticas internacionales (principio 11 de la UNCTAD- Divulgación de información y publicación) “los deudores soberanos tienen la responsabilidad de divulgar información completa y precisa sobre su situación económica y financiera que respete los requerimientos informativos estandarizados y que sea relevante para su situación de deuda.” El auditado realizó circularizaciones a las entidades intervinientes, y



## Auditoría General de la Nación

a pesar de reiterar los pedidos, en algunos casos “no ha sido posible contar con la información y/o documentación de respaldo, por lo cual hay avales registrados en SIGADE de los que se desconocen los incrementos y disminuciones de deuda.” ... “A fin de subsanar la situación descripta, a comienzos del año en curso se solicitó a los entes avalados, informar con frecuencia semestral los desembolsos y pagos a efectos de mantener actualizado el registro de los avales. De esta forma, se pudo obtener la información al 31/12/18 y sólo el BNA la proporcionó además al 30/6/19.” Con esta información se registró en los sistemas y se informa en la Cuenta de Inversión.

El registro de la información sobre la deuda indirecta y los avales; los entes avalados y los montos por los que fueran otorgados se encuentra actualizado y resulta más completo. Esta información se verificó en la Nota 14 b) a los Estados Contables de forma agregada, y en forma detallada en el Cuadro 1A que forma parte de la publicación realizada en la Separata II de la Cuenta de Inversión.

En el siguiente cuadro se exponen todos los avales vigentes, se agregan a los del cuadro anterior, los avales que ya contaban con su registro y exposición en cuentas anteriores.



# Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 34**  
**Avales vigentes**

SIGADE	Beneficiario	N° de aval - Marco Legal	Moneda	Monto registrado en Pesos	Monto NO registrado en Pesos
72172000	Administradora Nacional de Energía del Paraguay	Aval 418/77	US\$	3.621.500.845	
75117000	Banco Nación Argentina	Aval 01/08	US\$	281.917.207	
75118000	Banco Nación Argentina	Aval 02/08	US\$	501.907.633	
75119000	Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AySA)	Aval 04/08	US\$	5.064.813.572	
75121000	Banco Nación Argentina	Aval 01/09	US\$	703.875.066	
75128000	Banco Nación Argentina	Aval 03/10	US\$	1.328.800.025	
75129000	Banco Nación Argentina	Aval 04/10	US\$	13.999.809.051	
75130000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	Aval 05/10	US\$	47.916.000.000	
75134000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	Aval 07/10	US\$	470.044.802	
75136000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	Aval 02/11	\$	2.644.317.000	
75137000	Banco Nación Argentina	Aval 03/11	US\$	893.715.823	
75138000	Banco Nación Argentina	Aval 04/11	US\$	4.459.304.747	
75139000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	Aval 06/11	US\$	1.796.850.000	
75143000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	Aval 02/12	\$	1.766.841.951	
75149000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	Aval 03/13	US\$	7.187.400.000	
72186000	Banco Hipotecario S.A.	Aval 04/13	\$	16.656.196.009	
75158000	Banco Hipotecario Nacional S.A.	Aval 11/14	ARP	13.254.077.763	
72188000	Banco Hipotecario Nacional S.A.	Aval 08/15	ARP	4.954.634.863	
75167000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	Aval 14/15	US\$	4.980.086.570	
75170000	Investigaciones Aplicadas Sociedad del Estado (INVAP S.E.)	Aval 01/16	US\$	502.614.023	
72189000	Banco Hipotecario Nacional S.A.	Aval 02/16	\$	7.000.000.000	
72190000	HSBC S.A. (a solicitud de INVAP S.E.)	IF-2017-25406410-APN-ME	EUR	1.007.090.012	
72191000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	IF-2019-39145845-APN--SECH#MHA	US\$		10.893.226.041
72192000	Austral Líneas Aéreas - Cielos del Sur	IF-2019-58886290-APN--SECH#MHA	US\$	5.118.627.700	
72193000	Integración Energética Argentina S.A. (IEASA, ex ENARSA)	IF-2019-105163875-APN--SECH#MHA	US\$		936.454.876
<b>TOTAL EN PESOS</b>				<b>146.110.424.663</b>	<b>11.829.680.917</b>
<b>TOTAL EN DÓLARES</b>				<b>2.439.442.769</b>	<b>197.506.986</b>

*Fuente: Cuadro 1A, Respuesta a Nota AGN 368/21-A05.*

En este ejercicio se detectaron 2 instrumentos que no fueron registrados, los avales otorgados a Integración Energética Argentina SA (IEASA ex ENARSA) por un monto de \$ 11.829,6



## Auditoría General de la Nación

millones. La significatividad respecto del total expuesto en la *Nota 14 Deuda Pública* es equivalente al 0,06 %.

### 6.3.a) Avals en situación de atraso y avales caídos

Al 31/12/2019 se mantiene en situación de atraso confirmado el aval 418/77 por un monto de \$ 3.621,5 millones (USD 60,46 millones) correspondiente al SIGADE 72172000. Se destaca además que este instrumento no cuenta con un cálculo de los intereses adeudados. En respuesta a Nota AGN 368/21-A05, la Dirección de Administración de la Deuda Pública indica que este saldo corresponde al “importe original del aval más intereses compensatorios calculados por el Banco de la Nación Argentina al 31/07/98”. Por otra parte, en la revisión de expedientes que tramitaron los nuevos avales para el ejercicio 2019, EX-2019-19154674- -APN-DGDOMEN%MHA CON PASE, en el Informe elaborado por la ONCP IF-2019-38918249-APN-ONCP#MHA menciona los avales 2/11 y 2/12 como caídos. Estos dos instrumentos totalizan un registro de \$ 4.411,16 millones. La significatividad respecto del total expuesto en la *Nota 14 Deuda Pública* es equivalente al 0,06 %.

### 6.3.b) Avals en exceso de límites de monto autorizado.

Las operaciones identificadas con el SIGADE 72172000 y 72186000, registran un exceso respecto al valor autorizado de \$ 4.178,75 millones (USD 69,7 millones). La significatividad respecto del total expuesto en la *Nota 14 Deuda Pública* es equivalente al 0,02 %.

#### Cuadro N° 35

#### Avals en exceso del monto autorizado

SIGADE	Beneficiario	N° Aval	Moneda	Monto autorizado en Moneda de tramo	Monto del Aval en USD	Exceso del monto autorizado en USD	Exceso del monto autorizado en Pesos
72172000	Administradora nacional de energía del Paraguay (ANDE)	418/77	US\$	10.000.000	60.464.160	50.464.160	3.022.550.863
72186000	Banco Hipotecario S.A.	Aval 04/13	\$	15.500.000.000	16.656.196.009	19.303.715	1.156.196.009
<b>Totales</b>						<b>69.767.875</b>	<b>4.178.746.872</b>

*Fuente: elaboración propia en base a SIGADE y normativa.*



## Auditoría General de la Nación

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

Tal como se expresara en los Informes de Auditoría de la Cuenta de Inversión –Capítulo Deuda Pública – correspondientes a los ejercicios 2006 a 2018 realizados por esta Auditoría General de la Nación se verifica que:

- El registro del CER se realizó en su totalidad en la porción no corriente de la cuenta contable “Títulos y Valores de la Deuda Pública a Pagar en Moneda Nacional”. El mismo se efectuó con fecha 31/12/2019 a través de un asiento global que resume el impacto del coeficiente durante el ejercicio 2019 sobre cada instrumento individualizado por número de SIGADE, por un importe total de \$ 451.744,35 millones (USD 7.542,27 millones).
- El registro de las Diferencias de Cambio se realizó en la porción corriente y no corriente de las cuentas contables Títulos y Valores de la Deuda Pública Externa y Préstamos Externos a Pagar. Con fecha 31/12/2019 se realizó a través de asientos globales que resumen el impacto de la variación cambiaria del ejercicio 2019 sobre cada instrumento individualizado por número de SIGADE, por un importe neto total de \$ 5.342.151,57 millones (USD 89.192 millones).

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

### **6.5 Inconsistencia en la exposición de los intereses impagos.**

El Cuadro 34 de la Cuenta de Inversión 2019 expresa como saldo de intereses impagos la cifra \$ 0.-, lo que no es consistente con la información que proporciona el Anexo L de la Cuenta de Inversión. El punto 6.8.1.c) del presente informe cuantifica el valor de tales intereses.



## Auditoría General de la Nación

### 6.6 Inconsistencia en la exposición de la Deuda Pública en la Nota 14 a los Estados Contables.

La nota 14 a los Estados Contables se elabora a partir de los saldos mayorizados de las cuentas contables. Para esto el plan de cuentas del e-SIDIF tiene un código y un nombre que luego en la Nota 14 se le cambia. No hay cuenta contable que considere la deuda pública interna y la deuda pública externa, como así tampoco que considere los préstamos internos y/o externos. Hay cuentas contables sobre la deuda pública en moneda nacional y/o en moneda extranjera, tanto la Res. SH 25/95 como en la Disp. CGN 24/19 tienen como criterio para la clasificación de la deuda pública en interna o externa, según la moneda en la que se emite el instrumento financiero con prescindencia del domicilio del acreedor. Un detalle del plan de cuentas puede observarse a continuación.

#### Cuadro N° 36 Cuentas Contables según e-SIDIF

<i>Del pasivo corriente</i>	
2.1.2.01.01.99.00	Otros títulos y valores de la deuda pública a pagar en moneda nacional
2.1.2.01.02.99.00	Otros títulos y valores de la deuda pública a pagar en moneda extranjera
2.1.2.02.01.01.00	Préstamos de instituciones públicas financieras a pagar
2.1.2.02.02.99.99	Otros préstamos del sector externo a pagar
<i>Del pasivo no corriente</i>	
2.2.1.10.09.00.00	Deudas varias con provincias
2.2.1.06.99.99.00	Otros documentos varios a pagar
2.2.2.01.01.99.00	Otros títulos y valores de la deuda pública a pagar en moneda nacional
2.2.2.01.02.99.00	Otros títulos y valores de la deuda pública a pagar en moneda extranjera
2.2.2.02.01.01.00	Préstamos de instituciones públicas financieras a pagar
2.2.2.02.02.99.99	Otros préstamos del sector externo a pagar

*Fuente: Elaboración propia en base a e-SIDIF.*

La exposición de la Nota 14 a los Estados Contables es la siguiente:



# Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 37**  
**Exposición Nota 14 a los Estados Contables**

<b>Nota 14 a los Estados Contables</b>			
<b>a) Deuda Directa</b>			
<b>I) Corriente</b>		<b>II) No Corriente</b>	
<b>Tipo</b>	<b>2019 (en pesos \$)</b>	<b>Tipo</b>	<b>2019 (en pesos \$)</b>
Deuda Pública Interna	1.497.297.789.448,68	Deuda Pública Externa	9.873.207.009.271,12
Préstamos Internos	512.138.075.069,90	Deuda Pública Interna	1.433.201.292.911,99
Deuda Pública Externa	378.943.804.789,61	Préstamos Externos	4.164.085.762.141,23
Préstamos Externos	121.432.288.624,52	Préstamos Internos	371.154.475.950,14
Int. Devengados No Exigibles	169.870.817.152,53	Provincias	5.772.583,37
Documentos a Pagar	197.300.000.000,00		
<b>Total en \$</b>	<b>2.876.982.775.085,24</b>	<b>Total en \$</b>	<b>15.841.654.312.857,80</b>
<b>Total Deuda Pública en \$</b>			<b>18.718.637.087.943,10</b>

*Fuente: Cuenta de Inversión 2019*

El renombramiento que se le da en la exposición de la Nota 14 puede prestar a confusión al lector de Estados Contables, dado que, por ejemplo, cambian “deuda pública a pagar en moneda nacional” por “deuda pública interna”. Sería correcto que los Estados Contables reflejen los nombres de las cuentas contables.

*Deuda interna y externa.* Según lo que establezcan las áreas competentes, el nivel de deuda externa tiene distintas definiciones, las cuales dependen del enfoque sobre el análisis a realizar.

a) Definición legal.

En el artículo 58 del Decreto 1344/07, establece que “en aquellos casos en que se coloquen títulos, bonos, obligaciones de largo y mediano plazo o Letras del Tesoro, se considerará deuda interna a las colocaciones a las que sea aplicable la Ley Argentina y se considerará deuda externa a aquella cuya jurisdicción o ley aplicable no sea la Ley Argentina”.

Por lo tanto, la deuda externa se encuentra determinada según su legislación aplicable, la cual puede ser nacional o extranjera.

Según los datos de deuda publicados en los informes trimestrales del Ministerio de Economía, para el año 2019, el nivel de deuda cuya legislación aplicable corresponde a la Ley Argentina ascendía a los USD180.470.641.637,12 mientras que la correspondiente a la Ley Extranjera ascendía a los USD142.593.976.626,56.



## Auditoría General de la Nación

De esta manera, considerando las definiciones legales, en 2019 el nivel de deuda externa representaba el 44,14% del stock de deuda total con un incremento del 4,80 p.p. respecto al año anterior y del 19,63 p.p. respecto del stock de 2015.

### Cuadro N° 38

#### Clasificación de la deuda pública por legislación aplicable - En porcentaje

	2015	2016	2017	2018	2019
Ley argentina	75,49%	69,55%	70,58%	60,66%	55,86%
Ley extranjera	24,51%	30,45%	29,42%	39,34%	44,14%

*Fuente: Informe Trimestral de la Secretaría de Finanzas. Hoja A.1.3*

#### b) Definición Estadística.

La Dirección Nacional de Cuentas Internacionales (DNCI) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) publica trimestralmente el informe técnico “Balanza de pagos, posición de inversión internacional y deuda externa”.

El criterio metodológico de cálculo de la deuda externa se encuentra definido en la publicación “Balanza de Pagos, posición de inversión internacional y deuda externa” (Metodología INDEC N°23, 2018), a través de la cual califica a la deuda externa como los títulos de deuda y préstamos emitidos por el gobierno general en manos de no residentes (incluye deuda externa subnacional).

De esta manera, el criterio para definir a la deuda externa es el país de residencia del acreedor. Teniendo en cuenta que los datos del INDEC corresponden al gobierno general, se toman los datos de deuda de los informes trimestrales del Ministerio de Economía sobre la administración central, siguiendo la definición metodológica del INDEC.

Según los datos publicados, para el año 2019, el nivel de deuda cuya residencia del acreedor correspondía al territorio nacional ascendía a los USD 164.757.689.748,16 mientras que el nivel de deuda siendo los acreedores con residencia extranjera era de USD155.871.718.990,40.

De esta manera, considerando las definiciones estadísticas, en 2019 el nivel de deuda externa representaba el 48,61% del stock de deuda total, una reducción del 0,32 p.p. respecto al año anterior y un incremento de 20,06 puntos porcentuales respecto del stock de 2015.



## Auditoría General de la Nación

### Cuadro N° 39

#### Clasificación de la deuda pública según residencia del acreedor - En porcentaje

Período	Total Deuda	Deuda Externa	Deuda Interna	% Deuda Externa	% Deuda Interna
2019	320.629.408,7	155.871.718,99	164.757.689,75	48,6%	51,4%
2018	329.386.381,4	161.180.430,10	168.205.951,34	48,9%	51,1%
2017	318.058.272,8	129.652.756,27	188.405.516,55	40,8%	59,2%
2016	266.978.051,6	92.021.823,37	174.956.228,23	34,5%	65,5%
2015	222.703.203,8	63.579.772,34	159.123.431,47	28,5%	71,5%

*Fuente: Informe Trimestral de la Secretaría de Finanzas. Hoja A.4.5*

#### c) Definición Contable

La Contaduría General de la Nación realiza los registros de los niveles de deuda a través del Sistema Integrado de Información Financiera (e-SIDIF). De acuerdo a relevamientos previamente realizados, la revisión del mayorizado en el e-SIDIF concluyó que las clasificaciones del nivel de deuda interna y externa están dadas en función del tipo de moneda. Esto implica que la deuda expresada en moneda extranjera corresponde a la deuda externa y la deuda expresada en moneda local corresponde a la deuda interna.

Considerando este criterio de clasificación y que la deuda indirecta de la Administración Central no se encuentra registrada en el Sistema e-SIDIF en cuentas patrimoniales, se toman los datos de deuda pública directa a partir de la Nota 14 a los Estados Contables publicada por la Secretaría de Hacienda. Según estas publicaciones, para el año 2019, el nivel de deuda en moneda extranjera ascendía a \$14.537.668.864.826,48 (equivalente a USD 242.719.239.750,00 al 31 de diciembre), mientras que la deuda en moneda nacional sumaba \$4.011.097.405.964,08 (equivalente a USD 66.968.818.865,75). Para el cálculo de estos montos se descontó el monto equivalente a Intereses Devengados No Exigibles porque no es posible determinar la clasificación por moneda.

De esta manera, considerando la definición utilizada por la CGN, en 2019 el nivel de deuda externa representaba el 78,38% del stock de deuda total mostrando un incremento del 1,67% respecto al año anterior y del 8,08% respecto del stock del año 2015.



## Auditoría General de la Nación

### Cuadro N° 40

#### Clasificación de la deuda pública según el tipo de moneda - En porcentaje

	2015	2016	2017	2018	2019
Moneda local	29,70%	30,15%	31,59%	23,29%	21,62%
Moneda extranjera	70,30%	69,85%	68,41%	76,71%	78,38%

*Fuente: Nota 14 a los Estados Contables de la Cuenta de Inversión.*

#### d) Conclusión.

Considerando los diferentes enfoques para evaluar el stock de deuda externa, la menor expresión de la deuda externa es aquella definida a partir del tipo de legislación, representando un 44,14% respecto del total de la deuda. Levemente superior es el nivel de deuda externa considerando el criterio de residencia, el cual alcanza al 48,61% respecto del total de la deuda. Por último, el nivel de deuda externa definido a partir del enfoque del tipo de moneda es significativamente superior a los dos anteriores, ascendiendo a un 78,38% respecto del total del stock de deuda.

### Cuadro N° 41

#### Comparación de la deuda externa según diferentes denominaciones - En porcentaje

Deuda Externa 2019- Clasificación	Porcentual	Monto Nominal en USD
Legislación	44,14%	142.593.976.626,56
Residencia	48,61%	155.871.718.990,40
Moneda	78,38%	242.719.239.750,00

*Fuente: Elaboración propia en base a análisis efectuado.*

## 6.7 Resultados del procedimiento de recálculo

Sobre las tareas de auditoría realizadas al préstamo aprobado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) “Stand By 2018” a la República Argentina el 20 de junio de 2018 por un monto total de USD 50.000 millones, (SIGADE es 29510000), se efectuaron las siguientes consideraciones:

#### Desembolsos:

Los desembolsos del préstamo se realizaron en cinco tramos:



## Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 42**  
**Desembolsos valuados al 31/12/2019**

Tramo	Fecha	Monto en DEG	Monto en USD	Monto en ARS
1	22/6/2018	10.613.710.000	14.676.037.058	879.021.239.560
2	30/10/2018	4.100.000.000	5.669.247.788	339.559.596.239
3	21/12/2018	5.500.000.000	7.605.088.496	455.506.775.442
4	9/4/2019	7.800.000.000	10.785.398.230	645.991.426.991
5	16/7/2019	3.900.000.000	5.392.699.115	322.995.713.496
<b>Totales</b>		<b>31.913.710.000</b>	<b>44.128.470.686</b>	<b>2.643.074.751.728</b>

*Fuente: Cuadro 1A de la cuenta de inversión y SIGADE*  
*Montos valuados al 31/12/2019*

### Tasa de préstamo:

La tasa de préstamo consiste de los siguientes conceptos<sup>68</sup>: i) la tasa de interés DEG (mínimo de 5 puntos básicos) más 100 puntos básicos; ii) Una sobretasa de 200 puntos básicos si el monto total del préstamo supera al 187,5% de la cuota nacional. En caso que el monto del préstamo se mantenga por encima del 187,5% de la cuota luego de tres años, la sobretasa aumenta a 300 puntos básicos.

Además, la tasa de interés a pagar contempla ajustes por cargos diferidos<sup>69</sup> (aplica tasa del trimestre previo).

La cuota de Argentina es de DEG 3.187.300.000. Por lo tanto, el 187,5% resulta equivalente a DEG 5.976.187.500.

La base metodológica de cálculo es actual/actual. El período de intereses comprende entre el primer día de cada trimestre y el día previo a la culminación del mismo.

Los pagos de intereses tuvieron vencimientos en los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre.

### Muestra:

<sup>68</sup> <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/20/33/Stand-By-Arrangement>

<sup>69</sup> Glossary of Selected Financial Terms (FMI)



## Auditoría General de la Nación

Para la auditoría de la Cuenta de Inversión 2019, los tramos del préstamo que ingresaron a la muestra son los 4 y 5.

### Recálculo de intereses:

Para el tramo 4, se realizó el recálculo de los intereses de los vencimientos en mayo, agosto y noviembre 2019. Los resultados fueron los siguientes:

**Cuadro N° 43**  
**Recálculo de intereses del tramo IV**

Inicio	Fin	Monto en DEG	Dias	Tasa DEG	Margen	Sobretasa	Ajuste	Tasa Total	Intereses en DEG
09/04/2019	30/04/2019	7.800.000.000,00	22	1,140%	1,00%	2,00%	0,005%	4,145%	19.487.178,08
01/05/2019	31/07/2019	7.800.000.000,00	92	1,143%	1,00%	2,00%	0,004%	4,147%	81.531.156,16
01/08/2019	31/10/2019	7.800.000.000,00	92	0,999%	1,00%	2,00%	0,004%	4,003%	78.700.076,71

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del FMI*

Para el tramo 5, se realizó el recálculo de intereses de los vencimientos en agosto y noviembre 2019. Los resultados fueron los siguientes:

**Cuadro N°44**  
**Recálculo de intereses del tramo V**

Inicio	Fin	Monto en DEG	Dias	Tasa DEG	Margen	Sobretasa	Ajuste	Tasa Total	Intereses en DEG
16/07/2019	31/07/2019	3.900.000.000,00	16	0,989%	1,00%	2,00%	0,004%	3,993%	6.826.389,04
01/08/2019	31/10/2019	3.900.000.000,00	92	0,999%	1,00%	2,00%	0,004%	4,003%	39.350.038,36

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del FMI*

### Conciliación:

**Cuadro N° 45**  
**Conciliación de intereses por tramo**

Tramo	Intereses Totales			Registro	Conciliación	
	Intereses DEG	Intereses USD	Intereses ARS	Cuadro 1A	Dif. Nominal ARS	Dif. Porcentual
IV	179.718.410,96	248.520.010,23	12.762.782.105,31	12.762.782.104,61	0,70	0,00%
V	46.176.427,40	63.612.508,79	3.661.611.135,98	3.305.709.566,03	355.901.569,95	10,77%

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del FMI y SIGADE*

### Conclusiones:

El recálculo de intereses del tramo 4 del préstamo concilia con los registros de pagos del SIGADE.



## Auditoría General de la Nación

El recálculo de intereses del tramo 5 del préstamo presentó diferencias respecto a los registros de pagos del SIGADE.

En primer lugar, para el vencimiento de agosto, se halló que la periodicidad de intereses es irregular de acuerdo a la correspondiente tabla de amortización. Según el Glosario de la deuda y del SIGADE (ONU, 2000), “los pagos irregulares son aquellos cuyos intervalos entre los pagos no son idénticos y cuyo monto no puede calcularse mediante una fórmula matemática”. Se hallaron diferencias por 42,41% (registro menor respecto al recálculo).

En segundo lugar, para el vencimiento de noviembre, el recálculo conciliaba con los registros de pagos del SIGADE previos al cierre de los cinco primeros tramos y apertura del sexto tramo del préstamo (con fecha 15 de junio 2022). En los registros previos, el vencimiento presentaba una periodicidad trimestral, por lo que no se hallaron diferencias. Sin embargo, tras el cierre y actualización de los registros, la periodicidad del mismo vencimiento tuvo una modificación en la tabla de amortización, indicando que fue irregular y se hallaron diferencias por 5,45% (registro menor respecto al recálculo).

**Cuadro N° 46**  
**Diferencias entre el recálculo y el registro de pagos del tramo V**

Vencimiento	Recálculo en DEG	Registro SIGADE en DEG	Dif. Nominal en DEG	Dif. Porcentual
Agosto 2019	6.826.389,04	3.931.307,00	-2.895.082,04	-42,41%
Noviembre 2019	39.350.038,36	37.206.460,36	-2.143.578,00	-5,45%

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del FMI y SIGADE*

### Consultas a la DADP:

Se enviaron las notas AGN 90/22-A05 y AGN 413/22-A05 en las que se formularon preguntas asociadas al recálculo de intereses del préstamo. En respuesta a las mismas, se han recibido datos sobre el procedimiento de pago y devengamiento de los intereses. No obstante, hubo respuestas que no fueron precisas y otras que no contribuyeron a la realización del cálculo.

- Sobre la tasa de interés aplicable: considerando que el FMI construye la tasa DEG de forma semanal, se consultó si “los intereses son estimados a partir de las tasas de interés DEG semanales o aquella que se determine a la fecha de vencimiento”. Su respuesta fue “las tasas de interés DEG utilizadas para el cálculo de los intereses son las determinadas en forma



## Auditoría General de la Nación

semanal, aplicables a cada período de devengamiento”. Esta respuesta resulta genérica ya que no indica si se toma el correspondiente promedio ponderado de las tasas semanales de acuerdo al trimestre o la tasa semanal en un momento determinado. Para alcanzar la conciliación se utiliza una única tasa DEG semanal, aquella de la primera semana del período comprendido.

- Sobre la composición de los intereses: se consultó si “el monto debitado por el FMI al vencimiento comprende a los intereses en su totalidad o incluye otros conceptos” y si además de la tasa DEG y los sobrecargos “hay algún otro aspecto no contemplado relevante para la metodología del cálculo”. Su respuesta fue que “el monto debitado por el FMI incluye solamente los intereses” y “no incluye otros conceptos”. Sin embargo, para la conciliación de los intereses pagados se halló que, según la página del FMI en la sección *SDR Interest Rate, Rate of Remuneration, Rate of Charge and Burden Sharing Adjustments*, el país ha pagado “tasas adicionales por ajustes de cargos diferidos” (detallados en los Cuadros N° 2 y 3 como *Ajuste*) a raíz de la cláusula *Burden Sharing* establecida por el organismo internacional en el año 1986.
- Sobre la periodicidad de los intereses: considerando que en los registros de la tabla de amortización SIGADE se detalla que hay periodicidad de intereses de forma irregular, se consultó “qué implica la irregularidad de periodicidad de los intereses”. Su respuesta fue tautológica, indicando “los intereses irregulares implican la carga en el Sigade del monto de intereses a pagar que en el sistema se denomina método de pago irregular”. Tras recibir esta respuesta, se envió una segunda nota solicitando “el cálculo a través del cual se alcanza el monto de intereses pagados cuya periodicidad es irregular y, en caso de no existir un cálculo determinado, indicar cómo se lleva a cabo su estimación”. Su respectiva respuesta fue que “no hay períodos irregulares para el cálculo de intereses, sino ajustes en SIGADE de los importes efectivos a pagar (carga de una línea irregular en el sistema), dado que el monto exacto se conoce 24 o 48 hs. previas al pago”. Sin embargo, como se especificó para el tramo 5, existen diferencias de cálculo según la periodicidad.
- Sobre diferencias halladas: en la nota enviada al manifestarse diferencias en los resultados de los intereses que debieron pagarse y los registrados en el sistema, su respuesta fue que



## Auditoría General de la Nación

“las diferencias detectadas fueron poco significativas y se debieron a errores humanos en la carga de datos en el SIGADE que ya fueron subsanados (estas tasas se cargan manualmente)”. No obstante, no hubo cambios en los registros del tramo 5<sup>70</sup>, los cuales presentan diferencias debido a su periodicidad.

### 6.8 Contingencias identificadas

#### 6.8.1 Reestructuración de la Deuda Pública:

A continuación, se exponen las contingencias que podrían afectar el monto de la deuda pública:

a) A partir de la reestructuración de la deuda instrumentada en el marco de los Decretos N° 1735/2004 y N° 563/2010, y de las Resoluciones del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas N° 768 de fecha 19/11/2010 y N° 866 de fecha 22/12/2010, el Estado Nacional mantiene un saldo remanente de \$145.856,87 millones (USD 2.435,21 millones)<sup>71</sup>. El monto se compone de la siguiente manera:

**Cuadro N° 47**  
**Deuda elegible pendientes de reestructuración al 31/12/2019**

	en USD
Capital	1.058.079.729,97
Atrasos de interés (1)	863.857.574,25
Intereses Compensatorios (2)	513.272.215,29
<b>Total</b>	<b>2.435.209.519,51</b>

(1) No incluye intereses moratorios ni punitivos

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

**Fuente:** elaboración propia en base a publicación del Ministerio de Economía.

Se trata de tenedores de títulos que no se presentaron para su cancelación, pero que la pueden solicitar conforme lo dispuesto en la Ley N° 27.249. Mientras que esto no suceda, estos pasivos están alcanzados por el artículo 44 de la Ley 27.467 de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2019 que establece para el periodo en cuestión “*Mantiénese el diferimiento de los pagos de los*

<sup>70</sup> La respuesta de la Nota AGN 413/22-A05, tiene fecha de emisión 04/06/2022 y la consulta en el Sistema SIGADE es de fecha 06/07/2022

<sup>71</sup> Obtenido de la publicación trimestral del Ministerio de Economía. Hoja A.1.1



## Auditoría General de la Nación

*servicios de la deuda pública del gobierno nacional dispuesto en el artículo 37 de la ley 27.431, hasta la finalización del proceso de reestructuración de la totalidad de la deuda pública contraída originalmente con anterioridad al 31 de diciembre de 2001, o en virtud de normas dictadas antes de esa fecha.”*

b) La deuda pendiente de reestructuración no incluida en los Decretos N° 1735/2004 y 563/2010, y la deuda en situación de pago diferido al 31/12/2019, asciende a la suma de \$ 6.226,4 millones (USD 103,9 millones) con otros acreedores.<sup>72</sup>

c) Intereses de la Deuda Pública: El rubro “Deuda Pública” expuesto en el Balance General (Nota 14 a los Estados Contables) de la Cuenta de Inversión 2018, no incluye los intereses en mora, ni los intereses compensatorios, devengados e impagos. El monto de deuda por dicho concepto, conforme a lo que surge del Anexo L “Atrasos Acumulados al 31/12/2019”, asciende a la suma de \$ 82.978,76 millones<sup>73</sup> (USD 1.385,4 millones).

La significatividad de los puntos enumerados respecto del total expuesto en la *Nota 14 Deuda Pública* es equivalente al 1,21 %.

### **6.8.2 Reclamos provenientes de arbitrajes internacionales (CIADI, CCI, UNCITRAL).**

Respecto de la consulta efectuada a la Coordinación del Área de Asuntos Internacionales de la Procuración del Tesoro de la Nación (PTN) sobre los reclamos y/o juicios en trámite en los Tribunales Internacionales relacionados con Argentina en el año 2019, remitieron información sobre 20 procedimientos arbitrales de los cuales 15 casos se dirimen en el CIADI<sup>74</sup>, 2 casos ante el UNCITRAL<sup>75</sup> y 3 casos en la CCI<sup>76</sup>. En el listado se incluyeron casos con condena (laudo), pendientes de pago y/o ejecución y casos en trámite, todos con fecha de corte a junio de 2022.

<sup>72</sup> Dato obtenido de la publicación del Ministerio de Economía. Hoja A.1.3

<sup>73</sup> Conforme Anexo L presentado en la Cuenta de Inversión 2019 “Atrasos Acumulados al 31/12/2019”.

<sup>74</sup> CIADI. Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. Es una institución del Banco Mundial con sede en Washington, que entró en vigor en 1966.

<sup>75</sup> UNCITRAL. Por su sigla en inglés: United Nations Commission for the Unification of International Trade Law, Grupo de trabajo de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional – CNUDMI – dedicado al arbitraje y conciliación

<sup>76</sup> Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional.



## Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 48**  
**Arbitrajes informados por PTN**

<b>Casos Informados por la Procuración del Tesoro de la Nación</b>				
<b>#</b>	<b>Caso</b>	<b>Tipo</b>	<b>Monto de reclamo</b>	<b>Estado Procesal a junio de 2022</b>
1	Orazul International España Holdings S.L. c. República Argentina (Caso CIADI N° ARB/19/25)	CIADI	USD 667.300.000	En trámite
2	Nationale Nederlanden Holdinvest B.V., Nationale-Nederlanden Intertrust B.V., NN Insurance Internacional B.V. y Origenes AFJP S.A c. República Argentina (Caso CIADI N° ARB/19/11)	CIADI	USD 157.000.000	En trámite
3	Metlife, Inc. y Metlife Servicios S.A. c. República Argentina (Caso CIADI N° ARB/17/17)	CIADI	USD 136.200.000	En trámite
4	Webuild S.p.A. (anteriormente denominado Salini Impregilo S.p.A.) c. República Argentina (Caso CIADI N° ARB/15/39)	CIADI	USD 176.900.000	En trámite
5	Casinos Austria International GmbH y Casinos Austria Aktiengesellschaft c. República Argentina (Caso CIADI N° ARB/14/32)	CIADI	USD 21.660.000	Laudo en noviembre 2021
6	AES Corporation c. República Argentina (Caso CIADI N° ARB/02/17)	CIADI	USD 1.814.000.000	En trámite
7	Hochtief Aktiengesellschaft c. República Argentina (Caso CIADI N° ARB/07/31)	CIADI	USD 13.410.000	En trámite
8	Unisys Corporation c. República Argentina (Caso CIADI N° ARB/03/27)	CIADI	USD 25.613.205	En trámite
9	Teinver S.A., Transporte de Cercanías S.A. y Autobuses Urbanos del Sur S.A. (Caso CIADI N° ARB/09/1)	CIADI	USD 320.760.000	Laudo en julio 2017
10	Mobil Exploration and Development Inc. Suc. Argentina y Mobil Argentina S.A. c. República Argentina (Caso CIADI N° ARB/04/16)	CIADI	USD 196.241.306	Laudo en enero 2016
11	Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. e Interagua Servicios Integrales del Agua S.A. c. República Argentina (Caso CIADI N° ARB/03/17)	CIADI	USD 225.696.464	Laudo en noviembre 2015



## Auditoría General de la Nación

12	Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. y Vivendi Universal S.A. c. República Argentina (Caso CIADI N° ARB/03/19)	CIADI	USD 383.581.241	Laudo cancelado durante 2019
13	Impregilo S.p.A. c. República Argentina (CIADI ARB/07/17)	CIADI	USD 225.696.464	Laudo en mayo 2011
14	Urbaser S.A. y Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia, Bilbao Biskaia Ur Partzuergoa c. República Argentina (CIADI ARB/07/26)	CIADI	USD 1.047.000	Laudo en diciembre 2016
15	SAUR International c. República Argentina (CIADI ARB/04/4)	CIADI	USD 39.990.111	Laudo en mayo 2014
16	Bpifrance Assurance Export c. República Argentina (Caso CCI N° 23548/JPA)	CCI	USD 31.995.165	En trámite
17	Banco Santander Río S.A. (antes denominado Banco Río de la Plata S.A.) c. Estado Nacional - Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (Caso CCI N° 15544/JFR/CA/ASM/JPA)	CCI	USD 168.693.950	En trámite
18	Papel del Tucumán S.A. (en quiebra) c. Estado Nacional (República Argentina) (Caso CCI N° 12364/KGA/CCO/JRF/CA/ASM/JPA)	CCI	USD 67.123.151	Laudo en marzo de 2019
19	ICS Inspection and Control Services Limited c. República Argentina (Caso CPA N° 2015-12)	UNCITRAL	USD 238.928.039	En trámite
20	AWG Group Ltd. c. República Argentina	UNCITRAL	USD 20.957.809	Laudo cancelado durante 2019

**Fuente:** Elaboración propia en base a respuesta AGN 401/22 A-05

Como se observa del cuadro anterior, hay 15 casos de arbitraje ante el CIADI de los cuales, siete cuentan con laudos firmes pendientes de cancelación por un monto de USD 1.031.091.345- y siete se encuentran en trámite a la fecha de corte que tienen un monto de reclamo de USD 2.990.423.205-. Uno de los casos fue cancelado mediante acuerdo de pago (caso #12 por un monto de USD 383.581.241-). De los casos que cuentan con laudo firme hay 3 que se encuentran en trámite de ejecución, dos de ellos ante la Corte de Distrito de Estados Unidos para el Distrito de Columbia, (casos #9 y #13) y el restante se encuentra también en trámite de ejecución ante el Juzgado Contencioso Administrativo Federal 3 (caso # 14).



## Auditoría General de la Nación

Respecto a los casos ante el CCI y el UNCITRAL hay 3 casos en trámite por un monto de reclamo de USD 439.617.154-, 1 caso con laudo por USD 67.123.151- y también 1 caso que fue cancelado mediante acuerdo de pago (caso # 20 por un monto de USD 20.957.809-).

Sobre los casos ante Tribunales Internacionales, los datos enviados por la PTN son los mismos que los recibidos durante las tareas de planificación, no hubo avances, los casos de montos indeterminados continúan de la misma manera. El monto de estos reclamos asciende a USD 1.098.907.511-. A continuación, se agrega un cuadro para mostrar el estado de situación.

**Cuadro N° 49**  
**Juicios ante Tribunales Internacionales**

#	Caso	Tipo	Inicio	Tribunal	Objeto	Reclamo	Estado a junio de 2022
1	Petersen Energía Inversora, S.A.U., and Petersen Energía, S.A.U., v. Argentine Republic and YPF S.A. (Case No. 1:15-cv-2739)	Juicio en EE.UU.	8/4/2015	Corte de Distrito de Estados Unidos para el Distrito Sur de Nueva York, jueza Loretta Preska	Alegada violación del Estatuto de YPF, que supuestamente se produjo cuando la República Argentina omitió realizar una oferta pública de adquisición de todas las acciones de YPF de acuerdo al Estatuto al expropiar el 51% de las acciones clase D de YPF de conformidad con la Ley N° 26.741.	Indeterminado	Actualmente el caso está a la espera de la resolución de las mociones de juicio sumario presentadas por las partes, junto con el caso <i>Eton</i> .
2	Eton Park Capital Management, L.P., Eton Park Master Fund, Ltd., and Eton Park Fund, L.P. v. Argentine Republic and YPF S.A. (Case No. 1:16-cv-08569)		3/11/2016				Actualmente el caso está a la espera de la resolución de las mociones de juicio sumario presentadas por las partes, junto con el caso <i>Petersen</i> .
3	Aurelius Capital Master Ltd., v. The Republic of Argentina" (Case No. 1:19-cv-00351)	Juicio en EE.UU.	14/1/2019	Corte de Distrito de Estados Unidos para el Distrito Sur de Nueva York, jueza Loretta Preska	Alegado incumplimiento de la República Argentina de efectuar el pago correspondiente al año 2013 por títulos de deuda vinculados al producto interno bruto.	USD 90.070.251	Actualmente el caso está en la etapa de <i>discovery</i> (producción de documentos).
4	Novoriver S.A. v. Argentine Republic (Case No. 1:19-cv-9786)		23/10/2019			Indeterminado	Actualmente el caso está en la etapa de <i>discovery</i> (producción de documentos), junto con el caso <i>Aurelius</i> .
5	ACP Master, Ltd. v. The Republic of Argentina (Case No. 1:19-cv-10109)		31/10/2010			USD 162.620.981	
6	683 Capital Partners, LP v. The Republic of Argentina (Case No. 1:19-cv-10131)		31/10/2019			USD 38.883.663	
7	Adona LLC, Egoz I LLC, Egoz II LLC, Mastergen, LLC, Eyrthrina, LLC, AP 2016 1, LLC, AP 2014 3A, LLC, AP 2014 2, LLC, y WASO Holding Corporation v. The Republic of Argentina (Case No. 1:19-cv-11338)		11/12/2019			USD 75.000.000	
8	APE Group SpA, Romano Consulting SpA, Icaro SRL, Mr. Elazar Romano v. Republic of Argentina (Case No. 1:20-cv-10409)	10/12/2020	USD 9.000.000	Actualmente el caso está en la etapa de <i>discovery</i> (producción de documentos).			
9	Palladian Partners, L.P., HBK Master Fund L.P., Hirsch Group LLC and Virtual Emerald International Limited v. The Republic of Argentina and The Bank of New York Mellon (Caso N° FL-2019-000010)	Juicio en Reino Unido	9/8/2019	Tribunal Superior de Justicia de Inglaterra y Gales, Queen's Bench Division, Corte Comercial, Lista Financiera	Alegado incumplimiento de la República Argentina de efectuar el pago correspondiente al año 2013 por títulos de deuda vinculados al producto interno bruto.	EUR 645.285.026,59.	Actualmente el caso está en la etapa de <i>discovery</i> (producción de documentos).

**Fuente:** Elaboración propia en base a respuesta a Nota AGN 401/22-A05.

**Registro de las contingencias.** Como se viene observando en ejercicios anteriores los arbitrajes se cancelan mediante la emisión de instrumentos de deuda pública, incluso en el presente ejercicio se emitieron Bonos de la Nación Argentina en Dólares 8,75% Vto. 2024 (Bonar 2024), y Bonos de la República Argentina con Descuento en Dólares 8,28% 2033, según acuerdo de pago aprobado por Res. MH 241/2019 para la cancelación de 2 casos. Por esto es importante que se exponga un registro completo y actualizado en Estados Contables y en Notas a los Estados Contables.

El registro que realiza la CGN es desactualizado, en la Nota 12 "Otros Pasivos", se exponen 2 casos ante el CIADI por un monto de \$ 687.925.195,63 (equivalentes a USD 11.485.520-) y resulta ser el mismo registro desde 2017, donde además no se exponen casos ante el CCI y



## Auditoría General de la Nación

UNCITRAL ni ante los Tribunales Internacionales. Por esta razón se efectuó una consulta a la CGN por Nota AGN N° 420/22 A-05 solicitando que informe la razón de la falta de actualización de estos montos. En su respuesta no informaron lo solicitado, agregan procedimientos que realizaron para el cierre de las cuentas del ejercicio 2021, en el cual realizaron una actualización de los arbitrajes y de los montos expuestos, situación que se revisará oportunamente.

En el siguiente cuadro se exponen los montos de laudos y causas en trámite a modo de resumen:

**Cuadro N° 50**  
**Cantidad de causas con sus respectivos montos de reclamo y/o laudo**

Tipo	Cantidad de causas en trámite	Monto de reclamo en USD	Causas con sentencia/laudo firme	Monto de sentencia en USD
CIADI	7	USD 2.990.423.205	7	USD 1.031.091.345
CCI	2	USD 200.689.115	1	USD 67.123.151
UNCITRAL	1	USD 238.928.039	0	0
EEUU.	8*	USD 375.574.895		
Reino Unido	1	USD 723.332.616		
<b>Totales</b>	<b>19</b>	<b>USD 4.528.947.870</b>	<b>8</b>	<b>USD 1.098.214.496</b>

*\* hay 3 causas de monto indeterminado  
se descontaron las 2 causas que fueron canceladas durante 2019*

**Fuente:** elaboración propia en base a respuesta de Nota AGN 401/22-A05.

Si consideramos el registro efectuado por la CGN mencionado anteriormente, representa el 1,06% de las causas con laudo firme y ningún registro ni mención de las causas en trámite, del resto de los tribunales en los que la República Argentina es demandada, lo que genera una falta de información completa. Siguiendo los lineamientos emitidos por la CGN en la Disposición 24/19, uno de sus objetivos en los Estados Contables es proporcionar a las autoridades y los usuarios información útil para la rendición de cuentas y la toma de decisiones, contribuyendo a la transparencia de la utilización de los recursos asignados. Entre las características de la información se destaca la siguiente: “Brindar información sobre futuros acontecimientos que por su relevancia puedan tener incidencia en la situación económica, patrimonial o financiera del Ente”, por esta razón se considera oportuno incluir más detalles de todas las causas que tramitan en contra del país. Por otra parte, las buenas prácticas recomiendan que la Administración Central reconozca, clasifique y comprenda el alcance de las contingencias que puedan generar requerimientos de recursos futuros y que considere:

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



## Auditoría General de la Nación

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

Por estas cuestiones es relevante el registro y exposición completa y actualizada para los usuarios de los Estados Contables de los juicios que la República Argentina tiene en contra y lleva ante Tribunales Internacionales.

### **6.8.3 Registro de litigios contra el Estado Nacional.**

En el relevamiento de riesgos durante la etapa de planificación se detectaron riesgos altos respecto al registro de juicios en contra del Estado Nacional. La Contaduría General de la Nación expone la valuación de la litigiosidad contra el Estado Nacional en las Notas a los Estados Contables, cuyo importe se encuentra expresado en pesos y han sido elaborados de conformidad con la Res. SH 213/19 (Resolución de cierre de ejercicio anual) y la Disp. CGN 71/2010 y sus modificatorias. Se advirtió, en base a auditorias anteriores, la falta de coherencia de los montos expuestos en los Estados Contables de la contingencia derivada de juicios contra el Estado Nacional, debido a la falta generalizada de los SAF de dar cumplimiento a lo establecido en la Disp. CGN 71/10.

La mencionada resolución de cierre del ejercicio dispone que a los efectos de que los Estados Contables reflejen las sentencias judiciales que resulten adversas para el Estado Nacional, o que eventualmente pudieran serlo, la Dirección General de Administración de cada organismo de la Administración Central deberá remitir, antes del 2 de marzo de 2020, el detalle de tales juicios firmado por el responsable del Área Jurídica, en las condiciones que requiera la citada Contaduría General. (Art. 26, Res. SH 213/19).

Las condiciones requeridas por la CGN están contenidas al Punto II Juicios al Estado Nacional Manual de Cierre del Ejercicio Anual<sup>77</sup>, que establece que dicha información deberá ser presentada consignando los montos totales estimados de condenas (capital, intereses, costas y gastos), correspondientes a cada uno de los siguientes apartados:

---

<sup>77</sup> Aprobado por la Disposición CGN 71/10.



## Auditoría General de la Nación

- a) Sentencias firmes en los términos del artículo 170 de la Ley 11.672.
- b) Sentencias adversas de Cámara y en trámite de apelación.
- c) Sentencias adversas en primera instancia.
- d) Juicios en trámite sin sentencia.

En los Estados Contables, esta información se ve reflejada en el Pasivo y en las correspondientes Notas a los Estados Contables de la siguiente manera: el monto de las sentencias firmes mencionadas en el apartado a) son expuestas en la *Nota 12 Otros Pasivos*.

En la *Nota 13 Deudas No Corrientes, b) Deuda por Juicios*, se expone el monto de las sentencias firmes mencionadas en el apartado a) cuya cancelación no fue presupuestada para el ejercicio 2020.

En la *Nota 15: Previsiones No Corrientes* se expone el monto de las sentencias de los apartados b) y c).

Finalmente, en *Información Complementaria a los Estados Contables. Inc. d Contingencias por Juicios* se indica el monto total estimado correspondiente al apartado d) del punto II del Manual de Cierre de Ejercicio Anual.

### Antecedentes obrantes en los informes de Cuenta de Inversión 2017 y 2018.

En las tareas de campo de la Cuenta de Inversión 2017 se cotejó la información suministrada por organismos a la CGN de su cartera de juicios al cierre del ejercicio para contrastarla con la información expuesta en las Notas a los Estados Contables. Como resultado de tal procedimiento se constató que los organismos que fueron consultados, cumplen con la entrega de la información en término, y con la desagregación establecida en el Punto II Juicios al Estado Nacional Manual de Cierre del Ejercicio Anual, aprobado por la Disposición N° 71/10 CGN.

En las tareas de campo de la Cuenta de Inversión 2018 se propuso verificar la coherencia de los montos informados por distintos SAF (montos totales estimados de condenas que incluya capital, intereses, costas y gastos) relacionados con los incisos b), c) y d) del Punto II Juicios al Estado Nacional Manual de Cierre del Ejercicio Anual.



## Auditoría General de la Nación

Para ello, se consultó a determinados SAF cuáles fueron los mecanismos utilizados para realizar la estimación de la contingencia en cuestión, incluidos los iniciados con monto indeterminado y/o sin contenido económico<sup>78</sup>.

Como resultado de las tareas realizadas, surge del informe Cuenta de Inversión 2018 que:

- El SAF 374 es el único de los consultados que realiza la estimación tal como lo establece la norma de cierre de ejercicio, promediando las liquidaciones aprobadas durante el año calendario, según el objeto del juicio, aplicándose a la cantidad de procesos en curso.
- Los SAF 307, 326, 357 y 363 no cuentan manual de procesos o procedimiento documentado, ni metodología propia para realizar las estimaciones correspondientes.
- El SAF 357 (MH), remitió a la CGN planilla de causas que incluían juicios con montos expresados en Australes, Pesos Argentinos y Pesos Moneda Nacional.

### Cuenta de Inversión 2019.

A modo preliminar, y en base a los hechos detectados en los informes de Cuenta de Inversión de los periodos 2017 y 2018, se cursaron notas con pedido de información al Ministerio de Economía y a la Procuración del Tesoro de la Nación, en su rol de órgano superior de los servicios jurídicos de cada Ministerio y entes de la Administración Pública Nacional.

### *Del requerimiento efectuado al Ministerio de Economía.*

En base a lo más arriba expuesto, para el ejercicio 2019 se propuso verificar si el SAF 357 en oportunidad de dar cumplimiento con lo establecido en la Res. SH 213/19, cumplió con informar a la CGN los montos estimados de condenas que incluyan capital, intereses, costas y gastos de las sentencias judiciales que pudieran resultar adversas para el Estado Nacional, relacionados con los incisos b), c) y d) del Punto II Juicios al Estado Nacional Manual de Cierre del Ejercicio Anual, aprobado por Disp. CGN 71/10.

---

<sup>78</sup> “Sin Contenido Económico -SCE” se consideran aquellos asuntos en los que la acción judicial no tiene por objeto un reclamo pecuniario y “Monto Indeterminado-MI”, se utiliza para los casos en los que existe reclamo pecuniario, pero no se encuentra cuantificado al momento del inicio de la acción.



## Auditoría General de la Nación

Asimismo, se procuró constatar si realizó la estimación citada respecto de aquellos juicios iniciados con monto indeterminado y/o sin contenido económico.

Por último, se planificó verificar si el SAF 357 informó a la CGN para el ejercicio 2019 montos de condena en monedas distintas a la de curso legal, y si practican una valuación pertinente y la metodología aplicada.

Para ello se solicitó información al auditado<sup>79</sup>, la que fue suministrada por la Dirección de Asuntos Judiciales de los Entes Liquidados o en Liquidación (DAJELOL) y la Dirección de Asuntos Contenciosos (DAC), dependientes de la Dirección General de Asuntos Jurídicos (DAJ) del Ministerio de Economía.

### Estimación requerida por la CGN. Incisos b), c) y d) del Punto II Juicios al Estado Nacional Manual de Cierre del Ejercicio Anual. Calidad de la información remitida

Se consultó de qué manera realiza la actualización de los montos de los juicios en los que el Estado Nacional es demandado, ello, en consideración que la CGN debe elaborar los Estados Contables y reflejar en ellos las sentencias judiciales que resulten adversas para el Estado Nacional, o que eventualmente pudieran serlo.

Tal requerimiento fue respondido por las citadas direcciones dependientes de la Dirección de Asuntos Jurídicos del MECON, quienes señalaron que el abogado responsable de la causa, durante el desarrollo del juicio y hasta su conclusión y archivo, mantiene actualizada la carga de datos en el Sistema Único Informático para la Gestión Judicial –SIGEJ-<sup>80</sup>, acorde la valuación establecida en: a) en el escrito de inicio de la demanda, b) el que surja de la sentencia judicial adversa y, c) el monto de la liquidación que haya adquirido firmeza.

De lo expuesto, surge que los montos incorporados en el SIGEJ (de inicio de demanda, de sentencia y de liquidación firme) por el SAF 357 no resultan por sí mismos ser suficientes para dar cumplimiento a lo establecido con las disposiciones de la Res. SH 213/19, por no tratarse

---

<sup>79</sup> Nota AGN 891/21-A05

<sup>80</sup> Sistema Único Informático para la Gestión Judicial, aprobado por el artículo 2° del Anexo III, Reglamentario del Capítulo IV de la Ley N° 25.344, aprobado por el Decreto N° 1116/00, que puso a cargo de la Procuración del Tesoro de la Nación, el Registro Único de Juicios del Estado Nacional, el que debe consistir en un sistema de información y registro que refleje la naturaleza, el monto, la estimación del resultado probable y las características de los juicios en los que el Estado Nacional, sus organismos y entidades fueran parte.



## Auditoría General de la Nación

de la estimación íntegra de condena, requerida por los incisos b), c) y d) del Punto II Juicios al Estado Nacional Manual de Cierre del Ejercicio Anual, aprobado por Disp. CGN 71/10 para su exposición en los Estados Contables.

De lo expuesto surge que el SAF 357 no cumple en informar a la CGN los montos totales estimados de condenas que incluya capital, intereses, costas y gastos, correspondientes a los incisos b), c) y d) del Punto II Juicios al Estado Nacional Manual de Cierre del Ejercicio Anual aprobado por la Disp. CGN 71/10.

### Estimación de juicios iniciados con monto indeterminado y/o sin contenido económico.

Como más arriba se señaló, en el informe de Cuenta de Inversión 2018 se constató que a excepción del SAF 374 –Ejército Argentino-, los organismos consultados no practicaron una estimación de monto integral de condena respecto de las causas que se inician sin contenido económico o con monto indeterminado.

Al respecto, se consultó al Ministerio de Economía (para el caso que haya realizado la valuación de dicha contingencia para el ejercicio 2019) cual fue la metodología aplicada para realizar la estimación de condenas.

En su respuesta, el auditado señaló que dichas causas se registran en el SIGEJ como de “Monto indeterminado” o “Sin contenido económico” según el caso, conforme son las opciones de campos que brinda el citado sistema (las primeras con valor cero, sin monto, las segundas).

Y agregó que, recién al cancelarse dichas obligaciones del modo previsto en las normas de presupuesto para los ejercicios presupuestarios venideros o mediante el régimen de consolidación de deudas públicas, se proporciona certidumbre sobre los montos que debe afrontar dicha cartera ministerial.

Finalmente, se destaca que el auditado señaló que, en los términos requeridos por el artículo 26 de la Resolución 213/19 de la Secretaría de Hacienda, informó a la CGN los montos de las causas judiciales con contenido económico, no así, las causas aquí tratadas.



## Auditoría General de la Nación

De lo expuesto surge que, respecto a los juicios iniciados con monto indeterminado y/o sin contenido económico el auditado no cumple en informar a la CGN los montos totales estimados de condenas que incluya capital, intereses, costas y gastos.

### Montos informados a la CGN en monedas que no son de curso legal en la República Argentina.

De la documentación suministrada por el Ministerio de Economía surge que, para el ejercicio auditado nuevamente suministró a la CGN causas valuadas en Reales; Pesos Moneda Nacional; Pesos Argentinos, Australes y Dólares Estadounidenses.

Al respecto, el auditado señaló que los montos de tales causas, recién se actualizan o convierten al tipo de cambio oficial una vez dictada la sentencia judicial adversa o aprobada la liquidación firme, y se cancela del modo previsto a las normas de presupuesto para los ejercicios presupuestarios venideros o mediante el régimen de consolidación de deudas, lo que proporciona certidumbre sobre los montos que debe afrontar esta cartera ministerial.

De lo expuesto surge que el auditado no cumplió con suministrar a la CGN la estimación de condena integral conforme lo establece la Disp. CGN 71/10 de los procesos iniciados en moneda extranjera, por cuanto recién realiza la conversión a moneda de curso legal una vez dictada la sentencia judicial adversa o aprobada liquidación firme. Dejando de esta manera las causas valuadas a costo histórico.

A continuación, se expone un cuadro elaborado con información suministrada por la Dirección de Asuntos Judiciales de los Entes Liquidados o en Liquidación y la Dirección de Asuntos Contenciosos, de la cual se destaca que sobre un total de 6.073 causas relacionadas con los incisos b), c) y d) del Punto II Juicios al Estado Nacional Manual de Cierre del Ejercicio Anual, el 54,82% fueron informadas a la CGN para la elaboración de los Estados Contables con monto indeterminado y/o sin contenido económico.

Al respecto cabe destacar que, de la lectura de las carátulas que conforman las causas informadas con monto cero, se tratan en su mayoría de reclamos de índole laboral, como ser accidentes de trabajo, reclamos de diferencias salariales, demandas laborales, entre otros, que,



## Auditoría General de la Nación

en caso de dictarse sentencia adversa al Estado Nacional, éste se verá obligado a afrontar la contingencia, la cual no fue estimada por los órganos responsables.

### Cuadro N° 51

#### Cartera de juicios contra el Estado Nacional. Ministerio de Economía

Dirección	Detalle de las causas	Total de Causas	Monto indeterminado	%	Sin Contenido Económico	Otras monedas que no son de curso legal	%
DAJELOL	Incisos b), c) y d) del Punto II Juicios al Estado Nacional	3938	1697	43,09%	21	33	0,84%
DAC	Incisos b), c) y d) del Punto II Juicios al Estado Nacional	2135	1275	59,72%		141	6,60%
	<b>Total</b>	<b>6073</b>	<b>2972</b>	<b>48,94%</b>		174	2,87%

*Fuente: Elaboración propia en base a respuesta a Nota AGN 891/21-A05.*

#### Del requerimiento efectuado a la Procuración del Tesoro de la Nación

Como más arriba se expuso, en la Cuenta de Inversión 2018 los SAFs consultados (salvo una excepción)<sup>81</sup> no cumplieron con informar a la CGN la estimación del monto de condena integral de los incisos los incisos b), c) y d) del Punto II Juicios al Estado Nacional Manual de Cierre del Ejercicio Anual.

Para Ejercicio 2019 el SAF 357 incurrió nuevamente en dicho incumplimiento, y tampoco realizó la estimación respecto de juicios iniciados con monto indeterminado y/o sin contenido económico, e informó juicios sin actualización de montos expresados en monedas que no son de curso legal en la República Argentina.

Atento al rol de órgano superior de los servicios jurídicos de los Ministerios y Entes de la Administración Pública Nacional, se cursó pedido de información a la Procuración del Tesoro de la Nación a los efectos de dilucidar el motivo por el cual los SAF en forma generalizada, no suministran en las condiciones requeridas por la Disp. CGN 71/10 la valuación de la contingencia aquí tratada.

Preliminarmente, cabe resaltar lo informado por la citada Procuración<sup>82</sup>, quien señaló que el SIGEJ es un sistema de seguimiento de la gestión judicial, con perfil netamente procesal, no

<sup>81</sup> SAF 374 Ejército Argentino.

<sup>82</sup> Respuesta a Nota AGN 880/21-A05. EXTERNA 144-2021



## Auditoría General de la Nación

contable, en el que coexiste información jurídica, que permite realizar informes estadísticos de cantidades de causas por organismo, roles procesales, etc.

Señaló que la información contenida en el SIGEJ, del modo que se encuentra estructurada, no alcanza para satisfacer (en su totalidad) lo relacionado a los montos involucrados en los litigios.

Ratificó<sup>83</sup> lo informado por el MECON por cuanto no existe un instructivo que establezca la metodología de valuación que le deberían otorgar los servicios jurídicos a las causas que se inician con monto indeterminado, (señalando que los servicios jurídicos no deben realizar tal estimación para ser registrado en el SIGEJ).

Agregó que, a modo de colaboración, remite a la Contaduría General de la Nación -cuando ésta lo requiere- el reporte correspondiente al cierre del año que se solicite, el cual se emite desde el menú Administrador Central del SIGEJ.

Informó que los servicios jurídicos no realizan estimaciones de montos, dado que de los mismos lo que se requiere es que el SIGEJ refleje los montos que surjan del proceso judicial, como ser el monto de inicio de demanda, de sentencia, de liquidación aprobada, etc.

De lo informado se concluye que la información relativa a los montos obrantes en el SIGEJ, no resultan ser suficientes para dar cumplimiento a la Res. SH 213/19 y la Disp. CGN 71/2010 y sus modificatorias, ya que el mismo no tiene la funcionalidad de realizar la estimación de condena integral respecto de los juicios relacionados con los incisos b), c) y d) del Punto II Juicios al Estado Nacional Manual de Cierre del Ejercicio Anual.

Tampoco cuenta con la funcionalidad para convertir a moneda de curso legal los montos estimados de condena, de causas iniciadas en moneda extranjera.

Conclusión: Como se observa ni la PTN ni los SAF cumplen con el pedido de la CGN de obtener las causas judiciales que resulten adversas para el Estado Nacional, o que eventualmente pudieran serlo, valuadas al cierre de cada ejercicio. Para los casos en que no se obtenga una valuación, tampoco se realiza una estimación que incluya capital, intereses, costas y gastos. La PTN suministra a los entes de la Administración Central un sistema informático

---

<sup>83</sup> Respuesta a Nota AGN 880/21-A05 ANEXO I.2



## Auditoría General de la Nación

(SIGEJ) en el que se vuelcan los datos y estados de cada causa, pero no realiza una estimación del monto de cada causa. Si la causa tiene monto, este no se actualiza a menos que se registre algún hecho que amerite un cambio en el monto, pudiendo quedar a costos históricos, como es el caso de las causas que se envían valuadas en australes y pesos ley, monedas que no son de curso legal. Si la causa no tiene monto, es probable que transite todo el proceso con monto indeterminado “\$ 0,00” hasta el momento de la sentencia.

Todo esto continúa dejando a las contingencias mal valuadas y la CGN tampoco deja registro en Notas de esta situación. La importancia de tenerlas valuadas correctamente radica en que se pueden convertir en pasivos explícitos directos y podrían ser pagados mediante la emisión de deuda pública. Si el SIGEJ no proporciona la información que solicita, la CGN debería evaluar otra alternativa para cumplir con lo solicitado y que esta información se refleje en Estados Contables.

Una buena práctica implicaría un mejor registro en la exposición de los pasivos contingentes con mayor detalle de información, como por ejemplo destacar la cantidad de demandas que se inician sin monto, el tiempo que esas demandas están sin sentencia, porque implicarían mayores intereses, las instancias en las que se encuentra cada caso, y sobre todo la actualización de los montos de las causas, que permitirían conocer el importe aproximado de la contingencia total.

Se destaca además que durante el presente ejercicio la CGN emitió la Disp. 24/19, que establece entre los objetivos de los Estados Contables de los entes del sector público: “Brindar información sobre futuros acontecimientos que por su relevancia puedan tener incidencia en la situación económica, patrimonial o financiera del Ente.”, ahondando más aun la buena práctica de contar con un registro más completo de los pasivos contingentes.

### **6.9 Resumen de salvedades financieras**

- a) Sobrevaluación del saldo final de la Deuda Pública en \$169.640,33 millones expuestos en Nota 14 a los Estados Contables, generados por la diferencia de registro entre el sistema e-SIDIF y SIGADE (detallados en apartado 6.1).



## Auditoría General de la Nación

Se recomienda una exposición detallada en la Nota 14 a los Estados Contables de las diferencias que se generan entre los sistemas de registro e-SIDIF y SIGADE.

- b) Falta de exposición de la Deuda Intra Sector Público en cuadros y Anexos de la Cuenta de Inversión (detallado en apartado 6.2).

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

- c) Clasificación de títulos. No es posible determinar la legislación aplicable a los Títulos de la Deuda Pública, principalmente en los referidos a los títulos en el marco de los canjes 2005-2010 (detallado en apartado 6.2).

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

- d) Respecto a la Deuda Indirecta- registro de avales, se detectaron dos instrumentos que no cuentan con su registro y exposición por un monto de \$ 11.829,6 millones. Además, se observa el registro de un aval con atraso confirmado por un monto de \$ 3.621,5 millones, dos avales caídos por un monto de \$ 4.411,16 millones y avales que se otorgaron en exceso respecto al monto autorizado por \$4.178,75 millones (detallado en apartado 6.3).

Se recomienda el registro completo de todos los avales y la consideración de los efectos que pudieran derivarse del reconocimiento de intereses o eventuales litigios de los avales en atraso, caídos y otorgados en exceso. Al tratarse de deuda indirecta resulta necesario cuantificar los potenciales efectos adversos para la Administración Central.



## Auditoría General de la Nación

- e) La registración del CER y de las diferencias de cambio se realizó a través de un asiento global que resume el impacto del coeficiente y de la variación cambiaria durante el ejercicio 2019 sobre cada instrumento individualizado por número de SIGADE, no cumpliendo con la registración oportuna a lo largo del año (detallado en apartado 6.4).

Se recomienda el registro oportuno y como deuda de carácter corriente al 31/12/2019 de las diferencias de cambio y la porción del CER con vencimiento en el siguiente ejercicio.

- f) La nota 14 a los Estados Contables donde se expone el monto desagregado de la Deuda Pública refiere a Deuda Interna y/o Externa cuando en realidad se trata de Deuda en moneda nacional y/o en moneda extranjera (detallado en el apartado 6.6).

Se recomienda identificar adecuadamente las cuentas contables del Sistema e-SIDIF para no inducir a interpretaciones erróneas a los terceros usuarios.

- g) Contingencias que pueden afectar el saldo de la Deuda Pública: Deuda pendiente de reestructuración no incluida en los Dtos. 1735/2004 y 563/2010 por \$ 6.224,4 millones; deuda reestructurada, pero sobre la que aún se mantiene un saldo remanente por \$145.856,87 millones e intereses generados por ambos conceptos por \$ 82.978,76 millones (detallados en puntos 6.8.1.a) 6.8.1.b) y 6.8.1.c)).

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

- h) Reclamos y arbitrajes ante Tribunales Internacionales por \$ 336.350,9- millones. Son los casos que tienen condena y los que se encuentran en trámite, pero que no han sido cancelados ni provisionados, neto del registro realizado por CGN en Nota 12 Otros Pasivos (detallado en apartado 6.8.2).



## Auditoría General de la Nación

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

- i) Registro de juicios, estimación de contingencias. Se ha detectado que no se realiza la estimación de los juicios que se inician sin monto reclamado y permanecen registrados con monto \$0- hasta el momento en que se dicta la sentencia. No se cuenta con normativa emitida por autoridad competente que determine como realizarse la estimación y el registro (detallado en apartado 6.8.3).

Se recomienda en vistas a lograr una mejor exposición de las contingencias/juicios, que entre la PTN y la CGN se elabore un mecanismo para que los organismos puedan hacer una evaluación cuantitativa (que puedan estimar montos) de los litigios que se presentan. Sería recomendable que esta información se elabore en la Dirección de Asuntos Jurídicos de cada Organismo y que se eleve a la CGN en oportunidad del cierre de ejercicio y que la misma sea expuesta en notas a los Estados Contables.

- j) Respecto al SIGADE 29510000 (Préstamo Stand By) se detectó una falla en el control interno, el auditado indicó que las diferencias se debieron a errores humanos en la carga de datos al Sistema SIGADE (detallado en apartado 6.7).

Se recomienda intensificar el control interno o implementar algún mecanismo que detecte estas fallas y asegure la correcta carga del sistema SIGADE.

### **6.10 Materialidad de los hallazgos financieros**

De la totalidad de los hallazgos consignados, se cuantificaron salvedades representativas del 3,94% sobre el total de la deuda pública. El hallazgo señalado en el punto 6.1 constituye una salvedad en la exposición de la Deuda Pública Directa – Nota 14 a) a los Estados Financieros de la Cuenta de Inversión – y es equivalente al 0,87% respecto al total de la Deuda Pública, mientras que los hallazgos informados y señalados en los puntos 6.3), 6.3.a) y 6.3.b) sobre la



## Auditoría General de la Nación

Deuda Pública Indirecta – Nota 14 b) a los Estados Financieros de la Cuenta de Inversión representan el 0,12% sobre el total de la Deuda Pública. Los hallazgos señalados en los puntos 6.8.1) y 6.8.2) obedecen a la incertidumbre que genera la resolución final de la deuda pendiente de reestructuración, de la falta de registro de los arbitrajes en contra del Estado Nacional. La totalidad de estas salvedades representan el 2,94% sobre el total de la Deuda Pública.

### **7 OPINIÓN FINANCIERA**

#### **Opinión con salvedades**

Habiéndose verificado la razonabilidad de los saldos que presentan las cuentas del sistema de crédito público incluidas en los Estados Contables de la Cuenta de Inversión al 31 de diciembre de 2019 identificados como: a) Balance General (Deuda Pública – Nota 14) y b) Cuadro 34 – Estado de la Deuda Pública y,

Excepto por lo señalado en el punto 6.1) Conciliación entre e-SIDIF –SIGADE; 6.2) Falta de exposición de la Deuda Intra Sector Público; 6.3) Registro y exposición de la deuda indirecta. Avales; 6.3.a) Avales en situación de atraso y avales caídos; 6.3.b) Avales en exceso del monto autorizado; 6.4) Tratamiento contable del CER y del Tipo de Cambio; 6.5) Inconsistencia en la exposición de los intereses impagos; 6.6) Inconsistencia en la exposición de la Deuda Pública en la Nota 14 a los Estados Contables.

La información financiera objeto de esta auditoría se presenta razonablemente en todos sus aspectos importantes.

#### **Párrafo de énfasis**

Sin modificar nuestra opinión, llamamos la atención sobre el punto 5.14 de este Informe de Auditoría referido a la postergación de los vencimientos de letras de corto plazo e instrumentos de deuda pública llamado reperfilamiento, por cuanto provoca la modificación de las condiciones del endeudamiento, con significativos riesgos operativos por no mediar proceso formalizado y documentado para llevar adelante la operación. Afecta también los riesgos reputacionales derivados de la decisión unilateral de reperfilar la deuda y mediando incumplimientos normativos de las áreas clave en cuanto a sus funciones de asesoramiento y



## Auditoría General de la Nación

análisis. Todo ello, según se colige de los considerandos del Decreto 49/19 y de los fundamentos que sustentaron la remisión al Congreso de la Nación del Proyecto de Ley 27.541 de Solidaridad Social y Reactivación Productiva, motivó un nuevo cambio de condiciones hacia fin del ejercicio afectando sustancialmente la capacidad de pago derivada de la misma, provocando la declaración de la emergencia económica dada la insostenibilidad de los cronogramas de pago resultantes de la operación inicial.

### **Párrafo de otras cuestiones**

Se destacan las limitaciones originadas en la incertidumbre que genera la falta de resolución definitiva de los aspectos señalados en el acápite 6.8) Contingencias Identificadas, 6.8.1.a) Deuda Elegible en los términos de los Decretos 1735/2004 y 563/2010 no presentada al canje, 6.8.1.b) Deuda pendiente de reestructuración, 6.8.1.c) Intereses de la deuda con atrasos; 6.8.2) Reclamos provenientes de arbitrajes internacionales; 6.8.3) Registro de litigios contra el Estado Nacional.

## **8 OPINIÓN DE CUMPLIMIENTO**

### **Opinión adversa**

Con base en el trabajo de auditoría realizado, se encuentra que, debido a la importancia del objeto de la revisión y en función de lo expuesto en los puntos 5.2) Registración y control de cupo presupuestario; 5.4) Títulos públicos colocados en el mercado local, donde se constató el incumplimiento de las intervenciones reglamentariamente previstas; 5.5) Ausencia de autorización legal para el endeudamiento originado en el Fondo Unificado de Cuentas Oficiales (FUCO); 5.7.2) Falta de procedimiento formalmente aprobado para la solicitud y otorgamiento de Adelantos Transitorios de carácter excepcional; 5.8) Incumplimiento de los pasos previstos en los procedimientos para la colocación de Deuda Multilateral y Bilateral Directa; 5.9.1) Incumplimiento de los criterios identificados para la tramitación de la autorización correspondiente al endeudamiento provincial; 5.10.2) Carencia de procedimientos para la registración y seguimiento de los avales otorgados; 5.11) Subsistencia del incumplimiento de la obligación de mantener comprometida la partida presupuestaria para la operatoria del FODER; 5.14) y 5.15) referidos a la falta de procedimientos aprobados y comunicados para las



## Auditoría General de la Nación

postergaciones de los vencimientos de los títulos públicos de corto plazo e IDP y para la colocación de pagarés; 5.16) Estrategia financiera y 5.18) Endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional; no se cumple con los criterios definidos, siendo las desviaciones de cumplimiento de importancia relativa y con efectos significativos.

### 9 HECHOS POSTERIORES AL CIERRE

Durante el período 2020, el peso argentino se devaluó en comparación a las demás monedas (principalmente respecto a las monedas con las que el país tiene deuda). De esta manera, una pérdida de valor de la moneda nacional respecto a las monedas extranjeras implica un mayor costo del servicio de la deuda en moneda local y, por lo tanto, un deterioro en el nivel de sustentabilidad de la deuda pública.

En el año, el peso argentino ha tenido una progresiva devaluación trimestre a trimestre. La cotización del dólar estadounidense respecto al peso argentino se incrementó en un 40,49% en el período anual. Ello generó un incremento en la vulnerabilidad, considerando que el porcentaje de deuda pública en dólares alcanzó el 58,20% al 31 de diciembre de 2019 respecto del total de la Deuda Pública.

**Cuadro N° 52**  
**Valuación del stock de la deuda**

Rubro	Saldo al Cierre 2019	Saldo Inicio 2020	Saldo al Cierre 2020	Diferencia Absoluta	Variación %
Títulos	13.125.117.673.576	17.919.320.497.886	19.314.516.990.625	6.189.399.317.049	32,0
Multilaterales	3.948.573.951.589	5.702.052.077.533	5.809.074.155.098	1.860.500.203.509	32,0
Bilaterales	385.469.204.695	525.383.363.483	484.942.385.181	99.473.180.486	20,5
Banca Privada	1.075.991.625.276	1.105.253.488.813	1.501.253.567.717	425.261.942.441	28,3
Proveedores	13.844.300.308	14.467.212.025	41.762.877.957	27.918.577.649	66,9
<b>Subtotal</b>	<b>18.548.996.755.444</b>	<b>25.266.476.639.741</b>	<b>27.151.549.976.578</b>	<b>8.602.553.221.134</b>	<b>31,7</b>
Int Dev No Exig.	169.870.817.153	97.089.622.613	97.089.622.613	-72.781.194.540	-75,0
<b>Total</b>	<b>18.718.867.572.596</b>	<b>25.363.566.262.354</b>	<b>27.248.639.599.191</b>	<b>8.529.772.026.594</b>	<b>31,3</b>

Fuente: Cuenta de Inversión 2019 y 2020.

Como se observa del cuadro precedente la variación absoluta entre ambos ejercicios representa el 31,3%. No obstante, deben considerarse dos eventos fundamentales para reducir riesgos de vulnerabilidad de la deuda. En primer lugar, en agosto 2020, Argentina alcanzó un acuerdo con acreedores privados para canjear el 99% del monto total de capital pendiente de más de 66.000



## Auditoría General de la Nación

millones de dólares de deuda externa bajo ley extranjera. Además, el acuerdo incluyó una quita de capital ponderada por 2,3% y una disminución de la tasa de interés promedio, desde 7,6% hasta 2,7%. En segundo lugar, en marzo 2022, Argentina alcanzó un acuerdo de facilidades extendidas por 30 meses con el Fondo Monetario Internacional, por la totalidad de la deuda contraída por con el organismo internacional en el año 2018.

### **10 LUGAR, FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME, FIRMA**

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 14 de Noviembre 2024

Juan Manuel Maceda

**Jefe de Equipo**

**Supervisora**



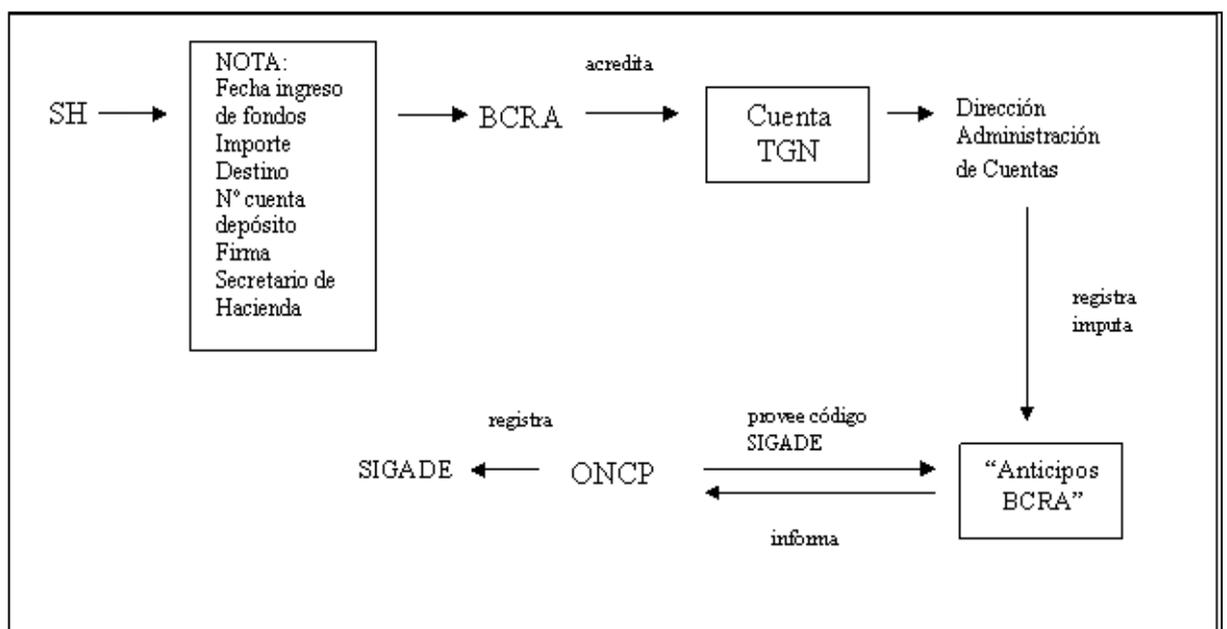
## Auditoría General de la Nación

### Anexo I

#### Procedimiento para la Gestión y Registro de Adelantos Transitorios otorgados al Tesoro Nacional, en el marco del art. 20 de la Carta Orgánica del BCRA – Res. Conj. 429/11 SH y 134/11 SF.

#### Gráfico N° 2

#### Procedimiento para el otorgamiento de AT



*Fuente: elaboración propia en base a normativa.*

- La Secretaría de Hacienda envía una nota solicitando el adelanto al BCRA e indica:
  - ✓ fecha de ingreso de los fondos,
  - ✓ importe,
  - ✓ destino que se le dará, según CO del BCRA (Organismos Multilaterales de Crédito y pago de obligaciones en moneda extranjera” y/o “Otras Necesidades”)
  - ✓ número de cuenta donde deberá depositarse y
  - ✓ firma del secretario de hacienda o Subsecretario de Presupuesto.
  
- 1. La información correspondiente a los recursos en efectivo del Gobierno Nacional obtenidos en los últimos DOCE (12) meses será tomado de los ingresos corrientes del Sector Público



## Auditoría General de la Nación

Nacional publicado en la Cuenta Ahorro Inversión y Financiamiento Base Caja mensual por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

2. La información correspondiente al DOCE (12%) de la base monetaria, constituida por la circulación monetaria más los depósitos a la vista de las entidades financieras en el BCRA, en cuenta corriente o en cuentas especiales, será la publicada por el BCRA.
3. A los fines de determinar las bases para el límite de adelantos que podrán ser solicitados con cargo a "Organismos Multilaterales de Crédito y pago de obligaciones en moneda extranjera", se considerará:
  - El monto estimado anual actualizado de los vencimientos con Organismos Multilaterales de Crédito y otras obligaciones en moneda extranjera incorporados en la Jurisdicción 90 "Servicios de la Deuda Pública", a ser suministrado por la Subsecretaría de Financiamiento dependiente de la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
  - El monto estimado anual actualizado de los vencimientos con Organismos Multilaterales de Crédito y otras obligaciones en moneda extranjera incorporados en las restantes Jurisdicciones de la Administración Nacional a ser suministrada por la Subsecretaría de Presupuesto dependiente de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas con base en el Presupuesto de Divisas.
  - El monto estimado anual actualizado con destino a la adquisición de combustibles líquidos y gaseosos, la importación de energía eléctrica, la adquisición de aeronaves, componentes extranjeros, bienes de capital de proyectos y obras públicas nacionales, realizadas o a realizarse, establecido por la Ley de Presupuesto y que cuenten con garantía de la Secretaría de Hacienda emitida en moneda extranjera. Esta información será suministrada por la jurisdicción donde esté expresada la partida presupuestaria asignada, a solicitud de la Subsecretaría de Presupuesto dependiente de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Estas estimaciones serán comunicadas periódicamente al BCRA.

- Una vez acreditados los fondos, se registra en la TGN por la Dirección de Administración de Cuentas Bancarias que emite el formulario correspondiente con imputación a "Anticipos del BCRA" y con el código SIGADE provisto por la ONCP.



## Auditoría General de la Nación

- Hecho esto, se informa a la ONCP para su inclusión en el SIGADE.
- La TGN, al cierre de cada ejercicio informara por nota a la Dirección de Administración de la Deuda Pública las operaciones realizadas, indicando como mínimo:
  - Importe del AT
  - Fecha de ingreso del mismo
  - Número de Resolución del Directorio del BCRA que aprobase el adelanto concedido a la TGN.

Al momento de devolver los fondos originados en AT del BCRA el Secretario de Hacienda o el Subsecretario de Presupuesto deben remitir nota al Subsecretario de Financiamiento, solicitando al Servicio Administrativo Financiero de la Deuda Pública la confección de una orden de pago, donde se indica el monto total o parcial a cancelar, fecha de desembolso original y fecha de pago.

Se devuelven primero los adelantos más antiguos.



## Auditoría General de la Nación

### Anexo II

#### Resolución Conjunta 37/19 - SH y SF - Procedimiento de Canje

El *Procedimiento de Canje* es aprobado por artículo 6. A continuación, se presenta un cuadro con la descripción del procedimiento:

#### Cuadro N° 53

#### Procedimiento de canje

<b>Procedimiento de Canje - Anexo Res. Conj. SH-SF 37/19</b>
<b>I - Instrumento Elegible</b>
“BONOS DE LA NACIÓN ARGENTINA EN MONEDA DUAL VENCIMIENTO 2019”, emitidos originalmente mediante el artículo 1° de la resolución 149-E del 15 de junio de 2018 del ex Ministerio de Finanzas (RESOL-2018-149-APN-MF).
<b>II - Características de los Nuevos Instrumentos</b>
1- "Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% Vto. 4 de septiembre de 2019" 2- "Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% Vto. 3 de octubre de 2019" 3- "Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% Vto. 5 de noviembre de 2019" 4- "Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% Vto. 4 de diciembre de 2019"
<b>III - Características de la operación</b>
<p><b>a.</b> El MH invita a los tenedores del Instrumento Elegible a formular una o más ofertas para su canje por una combinación de los Nuevos Instrumentos en una licitación pública por adhesión, la que se llevará a cabo conforme el cronograma (detallado en el pto V), en los términos que se definen seguidamente. La SF podrá prorrogar o terminar anticipadamente la finalización del <i>Período de Recepción de ofertas</i>.</p>
<p><b>b.</b> Las ofertas para canjear el Instrumento Elegible podrán realizarse a través de:</p> <ul style="list-style-type: none"><li><b>i.</b> Los agentes de liquidación y compensación (integrales y propios) y agentes de negociación registrados en la Comisión Nacional de Valores (CNV), debiendo utilizar a los efectos de la liquidación las cuentas abiertas en la Central de Registro y Liquidación de Pasivos Públicos y Fideicomisos Financieros (en adelante "CRYL") del Banco Central de la República Argentina (en adelante "BCRA"), ya sean propias o de los mercados autorizados por la CNV en caso de no contar con ellas.</li><li><b>ii.</b> Todas aquellas personas humanas o jurídicas interesadas deberán dirigir sus manifestaciones de interés en tiempo y forma a través de los agentes detallados en el párrafo anterior.</li></ul>



## Auditoría General de la Nación

**c.** Las ofertas no se considerarán válidamente presentadas y no tendrán efecto mientras no hayan sido ingresadas a través del SIOPEL por alguno de los intermediarios mencionados en el punto anterior

En todos los casos, las ofertas deberán presentarse indicando el Valor Nominal Original del Instrumento Elegible. La SF, a través de la ONCP, podrá monitorear la evolución de la licitación a través del SIOPEL con el objetivo de identificar a tiempo potenciales errores. Las ofertas presentadas en forma incompleta o transmisiones que no cumplan con los requerimientos del SIOPEL serán automáticamente rechazadas. A los efectos de proceder a la apertura de las ofertas, se dará intervención a la UAI del MH.

**d.** El canje se realizará a la par, entregándose por cada valor nominal original dólares estadounidenses un mil (VNO USD 1.000) del Instrumento Elegible, la siguiente proporción de los nuevos instrumentos:

- i)** valor nominal original dólares estadounidenses doscientos cincuenta (VNO USD 250) de "Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% Vto.4 de septiembre de 2019"
- ii)** valor nominal original dólares estadounidenses doscientos cincuenta (VNO USD 250) de "Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% Vto.3 de octubre de 2019"
- iii)** valor nominal original dólares estadounidenses doscientos cincuenta (VNO USD 250) de "Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% Vto.5 de noviembre de 2019"
- iv)** valor nominal original dólares estadounidenses doscientos cincuenta (VNO USD 250) de "Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% Vto.4 de diciembre de 2019"

Los montos así obtenidos se redondearán al entero más cercano para que el valor nominal otorgado de los Nuevos Instrumentos sea múltiplo de la denominación mínima.

Si en virtud de algún redondeo ocurriese: i) que la sumatoria de los valores nominales de los Nuevos Instrumentos superase el valor nominal del Bono Dual entregado en canje se redondeará hacia abajo el valor nominal de las "Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% Vto. 4 de septiembre de 2019" hasta igualar el monto del valor nominal del Bono Dual, ó ii) que la sumatoria de los valores nominales de los Nuevos Instrumentos fuera inferior al valor nominal del Bono Dual entregado en canje se redondeará hacia arriba el valor nominal de las "Letras del Tesoro vinculadas al Dólar Estadounidense 4,25% Vto. 4 de diciembre de 2019" hasta igualar el monto del valor nominal del Bono Dual.



## Auditoría General de la Nación

El monto de intereses devengados de los “BONOS DE LA NACIÓN ARGENTINA EN MONEDA DUAL VENCIMIENTO 2019” será de USD 4,15 por cada valor nominal original dólares estadounidenses cien (VNO USD 100), el que se pagará en Pesos al tipo de cambio de la comunicación “A” 3500 del BCRA del día lunes 20 de mayo de 2019.

e. La Secretaría de Finanzas conformará la adjudicación, pudiendo declararla desierta.

### IV - Liquidación

i. Hasta el cierre de operaciones del 22/05/19, los participantes podrán instruir las transferencias del Instrumento Elegible a la cuenta 99990-01 de la SF en la CRYL, las que deberán ser efectuadas únicamente desde la cuenta en la CRYL de los participantes que resultaron adjudicados. Asimismo, no se aceptarán transferencias por importes parciales.

ii. Al cierre de operaciones del 22/05/19, la CRYL cerrará la recepción de las respectivas transferencias.

iii. A las 10:00 horas del 23/05/19, la CRYL comunicará a la Oficina Nacional de Crédito Público el detalle de las transferencias recibidas hasta el 22 de mayo de 2019

iv. El 23/05/19 se acreditarán los nuevos instrumentos en las cuentas respectivas de los participantes en la CRYL. Asimismo se acreditará el importe correspondiente a los intereses devengados del Instrumento Elegible en las respectivas cuentas en el BCRA de las entidades a través de las cuales se canalizaron las ofertas.

### V - Cronograma de Operación de Canje

13/05/2019 anuncio de la operación y de las condiciones financieras de los Nuevos Instrumentos.

15/05/2019 a las 10:00 horas comienzo del Período de Recepción de Ofertas

16/05/2019 a las 15:00 horas finalización del Período de Recepción de Ofertas (T).

22/05/2019 hasta el cierre de operaciones, las entidades participantes deberán instruir la transferencia de sus títulos a la cuenta 99990-01 de la Secretaría de Finanzas en la CRYL (T + 4). 23/05/2019 acreditación del Nuevo Bono (T + 5).

*Fuente: Elaboración propia en base a la normativa.*



## Auditoría General de la Nación

### Anexo III

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

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

Dentro de la Separata II, Deuda Pública se expone el Cuadro 1-A en el que se puede observar en forma detallada los movimientos de cada instrumento de deuda y el saldo al cierre del ejercicio. Según este cuadro el total de la deuda pública asciende a \$18.548.996.755.443,6. Por otra parte en el Tomo I se encuentran los Estados Contables, y en la Nota 14 la suma total de la deuda pública asciende a \$ 18.718.637.087.943,1. La diferencia entre ambos documentos es de \$ 169.640.332.500.

Ante tal diferencia y en respuesta al pedido de información formulado por esta Auditoría, la DADP, a través de la Nota NO-2022-38247367-APN-DADP#MEC– de fecha 20/04/2022 presenta la conciliación entre ambas cifras, resultando que:

1. \$ 169.870.817.152,53 (USD 2.836.143.537-) *obedecen a Intereses Devengados no exigibles que no se expresan en el Cuadro 1-A,*
2. \$ 793.647.681,33 (USD 13.250.649,99) *que se refieren a pagos realizados en el ejercicio 2019 en relación al Segundo Proceso de Liquidaciones de Acuerdos a "Hold Out" (Ley 27.249- Normalización de la Deuda Pública y acceso al crédito) que obran en el EX -2016-03197086-APN-DMEYN-MH que aún no se han dado de baja en los registros de deuda debido a que se continúa negociando los procesos de baja de los bonos con los agentes de registro internacionales,*
3. \$ 611.997 (USD 10.217,83) *se tratan de la porción correspondiente a comisiones de las operaciones de REPO que fueron informadas con posterioridad a la emisión de la OP (C42 N° 18.496) y que fue regularizada en el e-sidif mediante el formulario de cambio de imputación CDI C55 N° 73.880, y que fue regularizado en el ejercicio 2021,*
4. \$ 400.000.000,00 (USD 6.678.353,79-) *que se tratan de la registración de un Formulario correspondiente al "SAF 354 por el ejercicio 2004".*



## Auditoría General de la Nación

5. \$ 162.551.017,64 (USD 2.713.993-) *que se trata de una Minuta Contable de Apertura correspondiente al ejercicio 2001.*

Por la respuesta recibida se resume que la diferencia de \$ 169.640.332.500 se encuentra explicada por la sumatoria de los puntos 1, 3, 4 y 5 (\$ 170.443.980.167,16) menos el punto 2, (\$ 793.647.681,33) quedando una diferencia sin conciliar de \$ 14-

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

El punto 2 refleja movimientos de valores de Deuda Pública (pagos) que se encuentran pendientes de registración en el e-SIDIF. Se trata de operaciones de Deuda sin su pertinente exposición en la Nota 14 antes señalada, generando una subvaluación del capítulo que luego con los demás conceptos de la conciliación reflejan como resultado una sobrevaluación de la Deuda Pública en Estados Contables de la Administración Central.

Los puntos 3, 4 y 5 reflejan movimientos que quedan pendientes de conciliar surgen en virtud de implementarse un nuevo Plan de Cuentas en la CGN el Módulo de Contabilidad General del Sistema Integrado de Información Financiera Internet (e-SIDIF), establecido por la Disposición N° 20/2013 CGN de fecha 18/10/2013.

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

En el siguiente cuadro se muestran las cifras correspondientes a la Administración Central, desagregadas por segmentos de deuda, con la evolución de los movimientos del ejercicio (incrementos y disminuciones) y su correspondiente saldo al 31/12/2019.



# Auditoría General de la Nación

## Cuadro N° 54

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

Rubro	Saldo al Cierre 2018 (1)	Saldo Inicio 2019 reconvertido (2)(*)	Saldo al Cierre 2019 (3)	Diferencia Absoluta (3)-(2)	Variación %
Títulos	9.358.013.414.491	13.929.601.175.689	13.125.117.673.576	-804.483.502.113	-5,8
Multilaterales	1.853.123.232.513	2.930.713.814.585	3.948.573.951.589	1.017.860.137.004	34,7
Bilaterales	294.472.417.180	445.491.313.869	385.469.204.695	-60.022.109.174	-13,5
Banca Privada	591.926.403.280	612.196.079.559	1.075.991.625.276	463.795.545.717	75,8
Proveedores	6.115.649.405	7.348.188.726	13.844.300.308	6.496.111.582	88,4
<b>Subtotal</b>	<b>12.103.651.116.870</b>	<b>17.925.350.572.427</b>	<b>18.548.996.755.444</b>	<b>623.646.183.017</b>	<b>3,5</b>
Int Dev No Exig.	119.618.836.206	119.618.836.206	169.870.817.153	50.251.980.946	42,0
<b>Total</b>	<b>12.223.269.953.077</b>	<b>18.044.969.408.633</b>	<b>18.718.867.572.596</b>	<b>673.898.163.963</b>	<b>3,7</b>

(\*) Nuevos saldos después de aplicar Modificaciones a los Saldos Iniciales, C.E.R. y Diferencia de Cambio  
**Fuente:** Cuadro 34 de la Cuenta de Inversión 2019

Respecto a la evolución de la deuda el cuadro anterior permite visualizar el aumento de la deuda no atribuible al efecto del CER y a las diferencias de cambio, en una suma que asciende a \$ 673.898.163.963 (3,7%) – en valores homogéneos – respecto de los saldos del ejercicio anterior.

Por otra parte, el incremento de la deuda en términos nominales fue de \$ 6.495.597.619.519 (53,1%). En este monto se incluyen \$ 5.821.699.455.557- que son explicados principalmente por las diferencias de cambio \$ 5.395.781.344.362- (92,68 % del total del incremento de la Deuda), la incidencia del CER \$ 425.942.065.550- (7,32% del total del incremento de la Deuda) y los Ajustes a los Saldos Iniciales \$ 23.954.355- (0 %).

### 3. Deuda Pública Indirecta

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

La Nota 14 b) a los Estados Contables, elaborados por la CGN, explicita que dada la naturaleza de pasivo subsidiario, la deuda indirecta no se encuentra registrada en el SIDIF, "siendo su cuantía y composición proporcionadas por la Dirección de Administración de la Deuda Pública de la Oficina Nacional de Crédito Público"... "en su carácter de Unidad de Registro Primario de las operaciones de crédito público." En este sentido se exponen de manera agregada los rubros que integran la Deuda Pública Indirecta al cierre del Ejercicio Fiscal 2019 por un total de \$ 721.031.176.278 según el cuadro a continuación.



## Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 55**  
**Deuda Pública Indirecta (en pesos)**

Concepto	2019 (en pesos \$)
Banca Privada	15.371.752.039,37
Multilaterales	124.333.273.054,21
Bilaterales	30.082.479.409,85
Proveedores	106.859.607.006,54
Int. Devengados No Exigibles	3.051.383.910,74
Titulos	441.332.680.857,65
<b>Total</b>	<b>721.031.176.278,36</b>

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

En el siguiente cuadro se muestran cifras correspondientes a la evolución de la Deuda Indirecta:

**Cuadro N° 56**  
**Deuda Indirecta (en pesos)**

Rubro	Saldo al Cierre 2018 (1)	Saldo Inicio 2019 reconvertido (2)(*)	Saldo al Cierre 2019(3)	Diferencia Absoluta (3)-(2)	Variación %
Titulos	280.428.906.042	444.248.731.822	441.332.680.858	-2.916.050.965	-0,7
Multilaterales	76.509.880.772	121.160.967.331	124.333.273.054	3.172.305.723	2,6
Banca Privada	12.210.272.798	19.577.760.342	30.082.479.410	10.504.719.068	53,7
Bilaterales	4.876.829.634	19.577.760.342	15.371.752.039	-4.206.008.303	-21,5
Proveedores	21.617.326.360	32.700.902.343	106.859.607.007	74.158.704.663	226,8
Int.Dev No Exig.	637.967.049	637.967.049	3.051.383.911	2.413.416.862	378,3
<b>Total</b>	<b>396.281.182.655</b>	<b>637.904.089.230</b>	<b>721.031.176.278</b>	<b>83.127.087.048</b>	<b>13,0</b>

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

*Fuente: Nota 14 a los Estados Contables y Cuadro N°34 incluidos en la Cuenta de Inversión 2019.*

Tal como se observa del cuadro anterior, durante el ejercicio 2019, la Deuda Indirecta – en valores homogéneos<sup>84</sup>- tuvo un incremento neto de \$ 83.127.087.048- (13%) pasando de \$ 673.904.089.230 al 01/01/2019 a \$ 721.031.176.278 al 31/12/2019. Sin embargo, en valores nominales la deuda indirecta sufrió un incremento de \$ 324.749.993.623 (81,9 %).

La conversión de la deuda indirecta de inicio del ejercicio por ajustes a la base y ajustes del tipo de cambio al final del ejercicio implicó un incremento neto de los saldos de \$ 228.738.755.912. En este sentido las diferencias de cambio ascendieron a la suma de \$ 228.591.134.462 sin incidencia del CER y por ajustes a la base por \$ 147.621.449.

<sup>84</sup> Los valores del saldo al inicio y saldo al cierre incluyen los ajustes por tipo de cambio, CER, ajuste a los saldos iniciales, así como incrementos y disminuciones de cada instrumento.



## Auditoría General de la Nación

### 4. Deuda interna y externa

Tal como se describe en el artículo 58 de la Ley 24.156, de Administración Financiera, la deuda pública se clasificará en "interna y externa y en directa e indirecta. Se considerará deuda interna, aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional. Por su parte, se entenderá por deuda externa, aquella contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio"

En el cuadro siguiente se puede observar que la evolución de la deuda por residencia del tenedor se incrementó en todos los periodos, en el ejercicio 2019 disminuyó 0,3 pp.

#### Cuadro N° 57

**Evolución de la deuda<sup>85</sup> de la Administración Central por residencia del tenedor (en millones de dólares)**

Período	Total Deuda	Deuda Externa	Deuda Interna	% Deuda Externa
2019	320.629.408,7	155.871.718,99	164.757.689,75	48,6%
2018	329.386.381,4	161.180.430,10	168.205.951,34	48,9%
2017	318.058.272,8	129.652.756,26	188.405.516,54	40,8%
2016	266.978.051,6	92.021.823,37	174.956.228,23	34,5%
2015	221.747.982,5	63.307.065,20	158.440.917,30	28,5%

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

En el cuadro anterior el saldo del monto total de la deuda no incluye la deuda elegible pendiente de reestructuración. Los montos de deuda externa e interna se toman de la publicación del Informe Trimestral de Deuda Pública que emite y publica en su página web el Ministerio de Economía, que a su vez se basa en estimaciones trimestrales de la Dirección Nacional de Cuentas Internacionales publicadas por el INDEC.

<sup>85</sup> Para realizar la estimación de las columnas "Deuda Externa" y "Deuda Interna" se tomó como *proxy* el dato "% Deuda Externa" del informe Trimestral de la Deuda Pública que no incluye la deuda elegible pendiente de reestructuración.



## Auditoría General de la Nación

### Anexo IV

#### Documentación requerida a los Gobiernos Provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

##### A) COMUN PARA TODO TIPO DE OPERACIONES:

- 1) Nota de solicitud de autorización de la operación de financiamiento, estableciendo el destino de los ingresos, indicando en su caso si se trata de refinanciación de una deuda;
- 2) Copia Certificada de la Ley, que autorice:
  - Uso del Crédito y su destino;
  - Cesión de recursos en garantía y/o pago;
  - La moneda del financiamiento.
- 3) Norma donde se aprueben las condiciones de la operatoria;
- 4) Modelo de Contrato de Mutuo y Cesión de Derechos y/o Fideicomiso en su caso, especificando claramente:
  - a) Moneda de pago del préstamo.
  - b) Plazo del préstamo
  - c) Amortización e Intereses: método de amortización del capital del préstamo y la frecuencia del pago de intereses y del capital.
  - d) Tasa de Interés: tipo (fijo o variable) y su conformación, indicándose los valores que asumen cada una de las variables que participan a la fecha de la concertación del préstamo. Asimismo, deberá especificarse la fuente de información de los datos necesarios para su recálculo. Debe indicarse la tasa resultante en términos nominales anuales, y el costo financiero total del préstamo (considerando comisiones y gastos) al momento de la concertación de la operación crediticia.
  - e) Garantía: recursos que se otorguen en garantía, así como su porcentaje de afectación si correspondiese.
  - f) Comisiones de estructuración, de instrumentación, de liquidación y/o cualquier otra que estén a cargo del prestatario, y todos los gastos inherentes a la operación, cualquiera sea su especie.
- 5) Dictámenes de Contaduría y Fiscalía sobre la viabilidad de la operación cuya autorización se solicita;



## Auditoría General de la Nación

- 6) Programación de los servicios de capital e interés de la operación de endeudamiento para el período de duración del mismo.
- 7) Informe del stock de la deuda a la fecha de la solicitud y perfil de vencimientos de capital e intereses para el período de duración del financiamiento que se solicita autorización, de acuerdo al Anexo II.
- 8) Afectaciones (importe o porcentaje comprometido) de la Coparticipación Federal de Impuestos Artículos 1º, 2º y 3º del ACUERDO NACION - PROVINCIAS SOBRE RELACION FINANCIERA Y BASES DE UN REGIMEN DE COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS" celebrado entre el ESTADO NACIONAL, los Estados Provinciales y la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES, en la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES el 27 de febrero de 2002, ratificado por Ley N° 25.570.
- 9) Otras garantías (importe y porcentaje comprometido).
- 10) Ejecución Presupuestaria (Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento) al cierre del trimestre inmediato anterior a la fecha de la solicitud de autorización y Proyección Financiera (Esquema Ahorro- Inversión-Financiamiento) para el período de duración del financiamiento que se solicita autorización, de acuerdo al Anexo I.
- 11) Para el caso de que las solicitudes de endeudamiento correspondan a empresas o fondos fiduciarios provinciales, además de la información detallada en los apartados 1) a 7) y 9) del punto A del presente Anexo, deberá presentarse la siguiente documentación:
  - a) El estado patrimonial de la empresa o sociedad del Estado a la fecha de la solicitud.
  - b) El estado de origen y aplicación de fondos proyectado para el período de duración del endeudamiento.

### **B) EMISION Y COLOCACION DE TITULOS PUBLICOS:**

#### **i) Prospecto de emisión: deberá incluir como mínimo:**

1. Valor nominal y moneda de la emisión;
2. Monto máximo de emisión;
3. Fecha de emisión y de vencimiento;



## Auditoría General de la Nación

4. Precio de emisión.
5. Fecha de pago de amortización de capital e intereses.
6. Tasa de interés: fija o variable, conformación y recálculo y base anual de cálculo de los intereses.
7. Garantía: bienes cedidos y tipo de cesión. Instrumentación de la garantía.
8. Cláusula de Rescate: a opción del emisor o del tenedor. Penalidades y condicionamientos;
9. Cláusula de subordinación y/o preferencia si la hubiera;
10. Modalidad de los Títulos y su denominación;
11. Bolsa de Cotización, Sistema de Compensación y Agente de pago y de registro;
12. Método de distribución y/o colocación;
13. Agente colocador y Agente fiduciario;
14. Calificación de Riesgo Crediticio (si la hubiere);
15. Gastos y honorarios legales, por calificación de riesgo, por consultoría financiera y por cualquier otro concepto;
16. Legislación, jurisdicción y competencia aplicable.

### **ii) Contrato de Colocación, de Organización y/o Distribución, deberá detallar:**

1. Tipo de colocación;
2. Comisión de cada uno de los participantes;
3. Compromisos de las partes intervinientes;
4. Gastos de escrituración, organización y demás;
5. Legislación, jurisdicción y competencia aplicable.

### **C) FIDEICOMISOS FINANCIEROS:**

1. Contrato de Fideicomiso y de Administración Fiduciaria, si lo hubiere;
2. Definición de roles y de bienes fideicomitidos, y detalle de los porcentajes cedidos;
3. Duración del Fideicomiso;



## Auditoría General de la Nación

4. Objeto del Fideicomiso;
5. Obligaciones y deberes del Fiduciario;
6. Retribución del Fiduciario, comisiones, gastos de administración del fideicomiso y demás cargos;
7. Mecanismo de pago y devolución;
8. Emisión de Certificados de Participación, si hubiere y rescate de los mismos;
9. Causales de extinción y renuncia;
10. Legislación, jurisdicción y competencia aplicable.