

Informe Final de Auditoría

Con Informe Ejecutivo

Proyecto Nº 9.23.07

“FONDES. FONDO DE LA ECONOMÍA SOCIAL LEY 6376”

Auditoría de Relevamiento

Período 2022

Buenos Aires, Marzo 2024

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

JEAN JAURES 220 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Presidente

Dra. Mariana Inés GAGLIARDI

Auditores Generales

Dr. Juan José CALANDRI

Dra. Jorgelina Marisa CARNEVALE

Lic. Patricia Alejandra CASERES

Dr. Pablo CLUSELLAS

Lic. José Luis GIUSTI

Dr. Lisandro Mariano TESZKIEWICZ

Nombre del Proyecto: FONDES. Fondo de la Economía Social Ley 6376

Código de Proyecto: 9.23.07

Objeto: Prog 37 FONDES -Fondo de la Economía Social LEY N° 6376

Objetivo: Relevar la normativa de creación, organigrama, manuales de organización y procedimientos. Identificar debilidades, fortalezas y áreas críticas, Programas y actividades a cargo.

Período: Año 2022.

Equipo Designado:

Directores de Proyecto:

Lic. Natalia Indelicato (hasta el 31 de diciembre de 2023).
Dra. Aixa Rocha (desde el 1 de enero de 2024).

Auditores Supervisores: Mag. Nuria García Wolff

FECHA DE APROBACION DEL INFORME: 20 DE MARZO DE 2024

APROBADO POR: UNANIMIDAD

INFORME EJECUTIVO

Lugar y Fecha de Emisión: Buenos Aires, 20 de Marzo de 2024.

Códigos de Proyecto: 9.23.07

Denominación del Proyecto: “FONDES. Fondo de la Economía Social Ley 6376.”

Tipo de Auditoría: Relevamiento.

Dirección General: Dirección General de Desarrollo Social de la AGCBA.

Período bajo examen: 2022

Objeto de la Auditoría: Prog 37 FONDES -Fondo de la Economía Social LEY N° 6376

Objetivo de la Auditoría: Relevar la normativa de creación, organigrama, manuales de organización y procedimientos. Identificar debilidades, fortalezas y áreas críticas, Programas y actividades a cargo.

Alcance: El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobadas por la Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las Normas Básicas de Auditoría Externa aprobadas por Resolución N° 161/00 de la A.G.C.B.A.

Limitaciones al Alcance: No Hubo.

Debilidades Relevantes

Normativa

Debilidad N° 2

La normativa del FONDES no establece:

- a) En qué deben consistir las acciones que tiene que realizar la Autoridad de Aplicación para dar publicidad al FONDES.
- b) La periodicidad con la que la Autoridad de Aplicación (Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat) debe remitir el informe a la Legislatura de la

Ciudad Autónoma de Buenos Aires para dar cuenta de los avances e informar respecto de las actividades desarrolladas por el FONDES.

c) A qué repartición del Poder Ejecutivo debe ser remitido el Informe de Rendición de Cuentas que tiene la obligación de enviar el Comité Ejecutivo de manera cuatrimestral.

Debilidad N° 3

De acuerdo a lo establecido en la Ley N° 6376, se relevó que:

a) El Comité Ejecutivo no realizó los informes de rendición de cuentas que debe enviar al Poder Ejecutivo de manera cuatrimestral, de conformidad con lo prescripto en el artículo 17 de la Ley.

b) No se encuentra acreditada la realización del informe periódico por parte de la Autoridad de Aplicación (Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat) a la Legislatura, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley.

Debilidad N° 4

En referencia a la Resolución N° 211/2022 de aprobación del Manual Operativo del FONDES durante 2022:

a) Se formalizó exclusivamente la instrumentación de dos de las cinco soluciones de financiamiento reglamentadas en el Decreto N°15/2021: los créditos y los aportes no reembolsables. Por lo tanto, el Manual Operativo no formalizó la instrumentación de los aportes de capital directos e indirectos, de la bonificación de tasas de interés y de las garantías.

b) Se constató una contradicción en los requisitos que deben cumplir las Unidades Productivas Consolidadas para ser destinatarias de los recursos del FONDES, ya que el Manual Operativo establece, por un lado, que deben contar con una antigüedad mínima de 1 año en el desarrollo de su actividad y, por el otro, que deben presentarse los estados contables correspondientes a los 2 años inmediatos anteriores a la fecha de solicitud del crédito.

c) No se encuentran establecidos los parámetros formales para determinar que las Unidades Productivas sean calificadas como "Consolidadas".

Patrimonio

Debilidad N° 5

Sobre los aportes del Fiduciante A (GCABA a través del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, con reflejo en el presupuesto del Programa

N°37): el 96,67% del crédito (\$41.470.127) de aportes del Fiduciante A del ejercicio fue asignado durante el cuarto trimestre, en el mes de octubre 2022.

Debilidad N° 6

Se relevó una distribución asimétrica del porcentaje entre los titulares de los aportes en el primer año de instrumentación: el 79% de las cuotas en circulación fueron suscriptas por el Fiduciante A (GCABA a través del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, mediante el presupuesto del Programa 37), el 17% por Fiduciantes B y el 4% por Aportantes donantes.

Debilidad N° 7

Los siguientes conceptos no constan con el suficiente detalle en los estados contables del Fideicomiso FONDES:

- a) Los saldos que componen el rubro “Resultados Financieros y por tenencia”: no se especifica la cantidad de intereses ganados producto de las soluciones financieras, los intereses ganados por las inversiones financieras y los resultados por inflación.
- b) Conceptos catalogados como “Otros ingresos”: no se explicita en notas a los estados contables de qué naturaleza han sido dichos resultados positivos.

Debilidad N° 8

En el Informe del Auditor independiente que dictaminó respecto de los estados contables del Fideicomiso FONDES se expone que los registros contables del ejercicio 2022 se encuentran pendientes de transcripción en los libros contables.

Metas físicas

Debilidad N° 10

El porcentaje de ejecución de metas en 2022 ha sido del 34,5%, medido en incentivos otorgados: 207 metas ejecutadas / 600 metas planificadas. Consecuentemente, el desvío en la ejecución anual de metas ha sido del 65,5%, respecto a las programadas.

Conclusión

Del relevamiento del Fideicomiso FONDES -cuya autoridad de aplicación es el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat- surgen tanto debilidades como fortalezas, detectadas durante el primer año de su instrumentación.

Del examen efectuado se han identificado debilidades normativas, en particular respecto a los informes por parte del FONDES a la Legislatura de la Ciudad de

Buenos Aires y al Poder Ejecutivo. También sobre la falta de formalización en la normativa propia de tres soluciones de financiamiento reglamentadas en el Decreto N°15/2021: los aportes de capital directos e indirectos, la bonificación de tasas de interés y las garantías.

Además, sobre los aspectos patrimoniales del Fideicomiso se detectaron debilidades relacionadas con los aportes de fondos de los fiduciarios y los datos que constan en los Estados Contables. Respecto a las metas, el porcentaje de ejecución alcanzó el 34,5% de lo programado.

Entre las fortalezas, se destacan, principalmente, temas vinculados con la constitución y funcionamiento del Comité Ejecutivo y Comité Asesor Técnico y con la estructura del diseño del FONDES y de sus metas.

Por último, es de resaltar que este Informe de auditoría constituye -en función de las debilidades y áreas críticas planteadas- una línea de base para futuras auditorías de gestión del Fideicomiso, ya en su fase de desarrollo pleno.

Palabras Claves: Fideicomiso FONDES – Banco Ciudad – Economía Social – Ley 6376 - Fiduciante

INFORME FINAL DE AUDITORÍA
“FONDES. FONDO DE LA ECONOMÍA SOCIAL LEY 6376”
PROYECTO N° 9.23.07

DESTINATARIO

Señora
Presidenta
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Dra. Clara Muzzio
S _____ / _____ D _____

En uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y por los artículos 131, 132 y 136 de la Ley N°70, y conforme al Plan Anual de Auditoría aprobado por la Resolución N° N°AGC345AGCBA/22, la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires procedió a efectuar una auditoría de relevamiento del FONDES - Fondo de la Economía Social Ley 6376, en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, con el objetivo que se expone en el apartado II.

I. Objeto

Programa 37 FONDES -FONDO DE LA ECONOMÍA SOCIAL LEY N° 6376

Cuadro N° 1 Crédito sancionado, vigente y devengado del Programa 37 FONDES desagregado por Inciso. 2022.

Actividad	Descripción	Inciso	Sancionado	Vigente	Devengado
10.000	Gestión del FONDES	2	200.000	-	-
Total Actividad 10000			200.000	-	-
11.000	Financiamiento del FONDES	5	0	1.227.027	1.227.026
		6	0	41.671.550	41.671.550
Total Actividad 11000			0	42.898.577	42.898.576
Total Programa 37			200.000	42.898.577	42.898.576

Elaboración propia en base a SIGAF e información suministrada por la DGOGPP¹

¹ Información suministrada por la DGOGPP (OGEPu) en respuesta a la Nota NO-2023-00015999-AGCBA-DGDSO.

II. Objetivo

Relevar la normativa de creación, organigrama, manuales de organización y procedimientos. Identificar debilidades, fortalezas y áreas críticas, programas y actividades a cargo.

III. Alcance

1. Normativa aplicable

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por LEY N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las Normas Básicas de Auditoría Externa, aprobadas por Resolución N° 161/2000 de la AGCBA.

El marco normativo que conforma la presente auditoría se detalla en el Anexo N° I.

2. Procedimientos de auditoría

En el marco del presente relevamiento se llevaron a cabo los siguientes procedimientos:

- Solicitud de información y documentación por Notas conforme al circuito aprobado por el Colegio de Auditores (Resolución AGC N°06/99 y modificatorias) remitidas a la Dirección General de la cual depende el Programa 37 FONDES: Dirección General de Articulación Público Privada (DGAPP), Subsecretaría de Desarrollo del Potencial Humano del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.
- Solicitud de información por Notas conforme el mencionado circuito a: Dirección General de Contaduría General del Ministerio y Dirección General Oficina de Gestión Pública y Presupuesto (OGEPU); del Ministerio de Hacienda y Finanzas;
- Circularización de requerimientos a otros organismos de control: Unidad de Auditoría Interna (UAI) del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat; la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Entrevista -modalidad remota- con la Directora General de la DGAPP, asesor legal de la DGAPP y asesora de la Subsecretaría de Desarrollo del Potencial Humano.

- Relevamiento de información y documentación del FONDES respecto a:
 - Normativa de estructura orgánica, responsabilidades primarias y acciones.
 - Designación de cargos de conducción y dotación de RR.HH.
 - Normativa aplicable.
 - Contratos suscriptos en el marco del Fideicomiso FONDES.
 - Actas del Comité Ejecutivo.
 - Patrimonio.
 - Informes trimestrales de gestión y estadísticas de implementación
 - Ejecución presupuestaria y Evaluación de la Cuenta de Inversión.

Las tareas de campo se desarrollaron entre el 10 de julio y el 21 de septiembre de 2023.

IV. Limitaciones al alcance

No se presentaron.

V. Aclaraciones previas

1.Descripción del FONDES – Fondo Fiduciario para el Desarrollo de la Economía Social

El Fondo Fiduciario para el Desarrollo de la Economía Social -FONDES- ha sido creado por la Ley N° 6376 de Promoción de la Economía Social, sancionada el 3 de diciembre de 2020.

Así se expone en la Descripción Presupuestaria 2022² del Programa N° 37 FONDES – Fondo para la Economía Social³ que especifica lo siguiente: el *“FONDES: El Fondo para la economía social creado por la Ley 6376 de la Ciudad de Buenos Aires es un Fideicomiso creado en el Banco Ciudad en el que confluyen aportes públicos y privados para generar un impacto positivo y medible en la economía real ampliando las alternativas de financiamiento a unidades productivas de la economía popular y social y fortaleciendo a las entidades de crédito tengan un fin social, ambiental y con perspectiva de género”*.

² La Descripción presupuestaria 2023 es idéntica.

³ Unidad Responsable / Unidad Ejecutora N° 1008 - Dirección General de Articulación Público-Privada DGAPP.

La Ley N° 6376 tiene por objeto *“estimular el desarrollo social y económico a través de políticas de incentivos para el fortalecimiento de las actividades de las Unidades Productivas de la Economía Social en el ámbito de toda la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”*. En tal sentido, la norma define diferentes herramientas o programas específicos, uno de los cuales es el FONDES, cuyos términos se establecen en su Capítulo IV denominado, *“Fondo Fiduciario para el Desarrollo de la Economía Social”*.

En esta descripción general es necesario tener en cuenta que la Ley determina que la dirección del FONDES está *“a cargo de un Comité Ejecutivo, integrado por representantes a designar por los Fiduciantes y presidido por la Autoridad de Aplicación”*. También define que el Comité Ejecutivo debe designar un Consejo Asesor Técnico que intervendrá *“en la evaluación y preselección de los destinatarios a los que se proveerá financiamiento”*.

Como paso previo a identificar los elementos constitutivos del FONDES durante 2022, resulta necesario también explicitar la definición de un contrato de fideicomiso. El Código Civil y Comercial de la Nación -aprobado mediante Ley N° 26.994⁴- establece que existe contrato de fideicomiso cuando una parte (fiduciante) transmite o se compromete a transmitir la propiedad de bienes a otra persona (fiduciario), quien se obliga a ejercerla en beneficio de otra llamada “beneficiario”, que se designa en el contrato; y a transmitirla al cumplimiento de un plazo o condición al fideicomisario⁵.

A fin de relevar los elementos constitutivos del Fondo Fiduciario que constan en la anterior definición -y el avance de su implementación durante el período auditado- es importante además considerar la totalidad de los recursos que han integrado el FONDES y su origen. Y a su vez, tener en cuenta que entre los recursos del FONDES se destacan los que han sido asignados por la Autoridad de Aplicación (Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, Fiduciante A⁶) a través del presupuesto del Programa N° 37, UE N°1008 Dirección General Articulación Público-Privada.

⁴ Publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina N° 32.985 del 08/10/2014.

⁵ En cuanto al beneficiario, el Código Civil y Comercial determina que puede ser una persona humana o jurídica, que puede existir o no al tiempo del otorgamiento del contrato; y que pueden ser beneficiarios el fiduciante, el fiduciario o el fideicomisario. Por su parte el fideicomisario es la persona a quien se transmite la propiedad al concluir el fideicomiso, pudiendo ser fiduciante, el beneficiario, o una persona distinta de ellos. No puede ser fideicomisario el fiduciario. El fiduciario puede ser cualquier persona humana o jurídica.

⁶ En el Balance los aportes del Fiduciante A se exponen como “Cuotas Clase A”.

Por lo tanto, en función de los términos que establece la normativa aplicable al FONDES -Capítulo IV de la Ley N° 6376, su decreto reglamentario⁷, y la normativa específica⁸-, se ha relevado el esquema de los elementos constitutivos del FONDES durante 2022, que se expone a continuación:

Esquema N° 1 Elementos constitutivos del FONDES según normativa 2022



Elaboración propia en base a normativa suministrada por la DGAPP

⁷ Decreto N°15/2021.

⁸ Normativa e información suministrada por la DGAPP en respuesta a la Nota NO-2023-00015914-AGCBA-DGDSO e IF-2023-29632388-GCABA-DGAPP.

En el esquema anterior del FONDES constan los elementos constitutivos del mismo, según su normativa vigente durante 2022:

- Las partes que pueden aportar fondos suscribiendo cuotas del Fideicomiso FONDES: Fiduciante A (GCABA a través del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat), Fiduciante B Donante, Aportante Donante y Fiduciante B⁹.
- El Comité Ejecutivo, a cargo de la Dirección del FONDES, su presidencia y conformación. El Consejo Asesor, designado por el Comité.
- El Banco de la Ciudad de Buenos Aires, como Fiduciario (a cargo de la Administración de los Recursos).
- Los destinatarios directos de recursos del FONDES: Entidades de Crédito y Unidades Productivas Consolidadas (UPs consolidadas); y las soluciones de financiamiento que se les pueden otorgar a partir de la creación del FONDES: (a) préstamos, créditos y/o asistencia financiera; (b) aportes no reembolsables; (c) aportes de capital; (d) bonificación de tasas de interés; (e) garantías; y (f), aquellas otras soluciones de financiamiento que incorpore la Autoridad de Aplicación.

Asimismo, de la información suministrada por la Dirección General de Articulación Público-Privada se ha podido relevar el esquema de instrumentación del FONDES durante 2022, que se expone a continuación:

⁹ En el Balance los aportes de los Fiduciantes B y los Aportantes Donantes constan como “Cuotas Clase B”.

Esquema N° 2 Instrumentación del FONDES 2022

DIRECCIÓN

COMITÉ EJECUTIVO (total 6 miembros)

Miembros Representación: titular del MDHyH (presidenta del Comité) o en su reemplazo titular de la SSDPH, SS de Hacienda del MHyF (miembro titular y suplente), SSDI del MDEyP (miembro titular y suplente); 3 representantes del Sector Privado: de 1 Fiduciante B (titular y suplente), de 1 Fiduciante B (titular y suplente) y de 1 Aportante Donante (titular y suplente).

CONSEJO ASESOR TÉCNICO (total 5 miembros)

Integrado por: 2 representantes de instituciones financieras y especialistas en finanzas y/o finanzas de impacto; 2 representantes de organizaciones y/o Cámaras empresarias; 1 representante del MDEyP (DG de Desarrollo Productivo de la SS de Desarrollo Económico). Coordinación: representante MDHyH.

FIDUCIANTE A (GCABA a través del MDHyH): \$88.011.776

APORTANTE DONANTE:

- Instituto Cardiovascular Buenos Aires (ICBA): \$1.000.000
- Pampa Energía S.A.: \$1.100.000
- Terminal Zarate S.A.: \$1.000.000
- Banco de Galicia y Buenos Aires: \$1.000.000
- Teylem S.A.: \$1.000.000

TOTAL
\$111.611.776
DE APOORTE
FIDUCIANTES



FIDUCIANTE B

- Balanx Capital Valores S.A.U.: \$5.000.000
- Demoliciones Mitre S.R.L.: \$1.000.000
- Cámara Argentina de Empresas de Saneamiento Ambiental: \$10.000.000
- Logistical S.A.: \$2.500.000

FIDUCIARIO
Banco de la Ciudad de Buenos Aires

ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS

ENTIDADES DE CRÉDITO:

- Ilumina Soluciones Financieras S.A. (Línea 1): \$20.000.000
- Emprendedores Sociales Asoc. Civil (Línea 2): \$5.000.000
- Oportunidad Microfinanciera Latinoamericana S.A. (Línea 1): \$15.000.000
- Asoc. Civil Sumatoria Para Una Nueva Economía (Línea 2): \$16.700.000
- Fundación IFI para una Inclusión Financiera Integral (Línea 2): \$4.000.000

TOTAL
\$74.500.000
CRÉDITOS
APROBADOS A
DESTINATARIOS
DIRECTOS



UNIDADES PRODUCTIVAS CONSOLIDADAS:

- Coop. de Trabajo Enredo Ltda. (Línea 3): \$3.300.000
- Asoc. Civil Red De Barrios (Línea 3): \$2.750.000
- Coop. de Trabajo Sueños Compartidos Ltda. (Línea 3): \$2.750.000
- Coop. de Trabajo Librería Del Profesional Ltda. (Línea 3): \$5.000.000

Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP

En este caso, en el esquema anterior del FONDES constan los elementos constitutivos de la instrumentación del mismo durante 2022:

- El monto total de aportes de los Fiduciantes: \$111.611.776;
- El tipo, denominación y monto del aporte de cada Fiduciante. Entre ellos constan los \$ 88.011.776 por cuotas suscriptas del Fideicomiso por parte del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat (Fiduciante A). Los aportes para suscribirlos se integran en la apertura presupuestaria del Programa 37 FONDES -Fondo de la Economía Social Ley N° 6376.
- La conformación del Comité Ejecutivo, a cargo de la Dirección del FONDES, y del Consejo Asesor Técnico.
- El Banco Ciudad, como Fiduciario (a cargo de la Administración de los Recursos).
- El monto total de \$74.500.00 de soluciones de financiamiento otorgadas (han sido créditos);
- Monto otorgado por destinatario y tipo de destinatario (entidades de crédito y UPs).

2. Estructura organizacional

2.1. Estructura orgánico funcional

En respuesta a la Nota NO-2023-00015923-AGCBA-DGDSO, la DGAPP, informó que los “*Decretos N° 264/2021 y N° 102/2022 (y sus anexos)*” han aprobado “*la estructura organizativa del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, vigente durante el año de gestión auditado, las responsabilidades primarias y acciones de la Subsecretaría de Desarrollo del Potencial Humano, de la Dirección General de Articulación Público-Privada, y de la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras*”¹⁰.

En lo que respecta a las mencionadas áreas, dichos Decretos establecieron, en particular, lo siguiente:

- En el Decreto N° 264/2021 -con vigencia desde el 1 de agosto de 2021- se aprobó la modificación de la denominación de la Dirección General

¹⁰ Ambas normas, con sus anexos, han sido suministradas por la DGAPP en respuesta a la mencionada Nota. El Decreto N° 264/2021 fue sancionado el 3 de agosto de 2021, publicado en el Boletín Oficial N° 6187 del 5 de agosto de 2021. El Decreto N° 102/2022 fue sancionado el 18 de marzo de 2022, publicado en el Boletín Oficial N° 6342 del 22 de marzo de 2022.

Intermediación Laboral, la que pasó a denominarse Dirección General Articulación Público-Privada (artículo 5).

- En el Decreto N° 102/2022, con vigencia desde el 1 de marzo de 2022, se aprobó la modificación de las responsabilidades primarias de la Dirección General Articulación Público-Privada.

La DGAPP especificó que *“El Programa N° 37 FONDES-Fondo de la Economía Social LEY N° 6376, se ejecuta y gestiona a través de la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras, dependiente de esta Dirección General Articulación Público-Privada, de la Subsecretaría de Desarrollo del Potencial Humano”*¹¹.

Organigrama

A continuación, se presenta el organigrama aprobado en los respectivos Anexos I de los Decretos mencionados respecto a las mencionadas áreas:

Esquema N° 3 Estructura Organizacional desde 1/03/2022 (Decreto N° 102/2022)



Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP

¹¹ Información suministrada en IF-2023-29632388-GCABA-DGAPP, en respuesta a la Nota NO-2023-00015923-AGCBA-DGDSO.

2.2. Responsabilidades primarias, acciones y funciones

El ente auditado informó¹² las responsabilidades primarias de la Subsecretaría de Desarrollo del Potencial Humano, así como de la propia Dirección General de Articulación Público-Privada, y las acciones de la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras (GOEF), establecidas en los Decretos que aprobaron la estructura del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. Las responsabilidades primarias y acciones constan en el Anexo N° II de este Informe.

Asimismo, la DGAPP describió funciones y facultades de la Gerencia Operativa, de acuerdo a condiciones y procedimientos establecidos en el Manual Operativo del FONDES¹³. En ese sentido explicó que la Gerencia Operativa tiene la función de *“interactuar en todas las instancias con los solicitantes de Financiamiento y ANRs¹⁴ por el FONDES”*. Las principales funciones de la Gerencia Operativa mencionadas por la DGAPP -con tareas de conducción, asesoramiento legal y de implementación del FONDES mediante su equipo técnico- se exponen en el Anexo N° II de este Informe.

2.3. Designaciones de cargo de conducción: DGAPP y GOEF

A continuación, constan los datos de las designaciones de cargos de conducción de la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras y de la Dirección General de Articulación Público-Privada, responsables de la gestión del Programa N° 37 y su Unidad Ejecutora N°1008, respectivamente.

Cuadro N° 2 Designaciones de cargos de conducción DGAPP y GOEF

Normativa	Fecha de designación	Cargo de designación
Gerente Operativa de la GO de Estrategias Financieras		
Resolución N°4368/GCABA-MHFGC/21	1/9/2021	Gerente Operativa de la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras
Resolución N° 5150/GCABA-MHFGC/22	1/8/2022	
Directora General de la DGAPP		
Decreto N°323/GCABA-PE-AJG/21	27/9/2021	Directora General de la Dirección General de Articulación Público-Privada

Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP

¹² Información suministrada en IF-2023-29632388-GCABA-DGAPP, en respuesta a la Nota NO-2023-00015923-AGCBA-DGDSO.

¹³ Aprobado por la RESOLUCIÓN N° 211/MDHYHGC/22.

¹⁴ “ANRs”: Aportes No Reembolsables.

2.4. Consideraciones generales del relevamiento de la estructura organizacional

De acuerdo con las responsabilidades primarias y acciones establecidas en los Decretos N° 264/2021 y N° 102/2022 vigentes durante el período auditado, se ha relevado que:

- Las responsabilidades primarias y acciones establecidas para los diferentes niveles de la estructura (Subsecretaría de Desarrollo del Potencial Humano, Dirección General de Articulación Público Privada y Gerencia Operativa de Estrategias Financieras) presenta un adecuado diseño de articulación en cascada en correspondencia con el objetivo del FONDES.
- Las tres acciones asignadas a la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras mantienen directa relación con el objetivo del FONDES.
- Para el cumplimiento de sus acciones, la Gerencia Operativa interactúa en todas las instancias con los solicitantes de Financiamiento y ANRs por el FONDES. En ese marco tiene a su cargo funciones y facultades para el cumplimiento de condiciones y procedimientos establecidos en el Manual Operativo del FONDES. Las principales funciones de la Gerencia Operativa se exponen en el Anexo N° II de este Informe¹⁵.

3. Comité Ejecutivo y Comité Asesor Técnico FONDES

3.1. Funciones y designaciones

El artículo 15 de la Ley N° 6.376 establece que *“La dirección del FONDES estará a cargo de un Comité Ejecutivo, integrado por representantes a designar por los Fiduciarios y presidido por la Autoridad de Aplicación”*. El Decreto 15/2021, reglamentario de la Ley, designó al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat como Autoridad de Aplicación¹⁶.

En el mismo artículo se determina que *“El Comité Ejecutivo designará un Consejo Asesor Técnico que intervendrá en la evaluación y preselección de los destinatarios a los que se proveerá financiamiento”*.

En el Decreto reglamentario de la Ley se define que *“El Comité Ejecutivo del FONDES, estará facultado para impartir instrucciones, autorizar en forma previa las actividades a cargo del Fiduciario, cuando así corresponda, y efectuar su seguimiento”*.

¹⁵ Información suministrada por la DGAPP mediante IF-2023-29632388-GCABA-DGAPP, en respuesta a la Nota NO-2023-00015923-AGCBA-DGDSO.

¹⁶ Artículo 22, Decreto 15/2021.

La conformación del Comité Ejecutivo se ha definido en la Ley N° 6376 como en su Decreto reglamentario. La del Comité Técnico Asesor, por su parte, se estableció en el Decreto N° 15/2021.

En ese sentido, la DGAPP, especificó¹⁷ que la integración tanto del Comité Ejecutivo como del Consejo Asesor Técnico es *“mixta (público privada)”*. Además, informó la integración del Comité y del Consejo, y las designaciones en cada uno, durante el período auditado.

También remitió las Actas del Comité Ejecutivo de 2022 que han aprobado las designaciones correspondientes, tanto de integrantes del Comité Ejecutivo como del Consejo Técnico Asesor. Asimismo, brindó información sobre la conducción y equipo técnico que cumplió funciones en la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras del Comité Ejecutivo, durante el año 2022.

3.2. Consideraciones generales del relevamiento de constitución y designaciones del Comité Ejecutivo y del Consejo Asesor Técnico

3.2.1. Respecto al Comité Ejecutivo del FONDES se ha relevado que:

- Se constituyó la conformación del Comité Ejecutivo, conforme lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Promoción de la Economía Social, y el artículo 5 de la Resolución N° 119-MDHYHGC/22.

Tal como determina la normativa, ha quedado constituido el Comité, con los/as representantes titulares y suplentes del: Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, de la Subsecretaría de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas, de la Subsecretaría de Desarrollo Inclusivo del Ministerio de Desarrollo Económico y Producción, así como de tres miembros del sector privado representantes de Aportantes Donantes y Fiduciarios B.

- Las designaciones fueron aprobadas por unanimidad en la primera y segunda reunión del Comité Ejecutivo, del 20 de abril y del 31 de mayo de 2022, respectivamente. El inicio de las funciones formales se efectivizó desde esas fechas, es decir durante el segundo trimestre el año 2022.

- Desde su correspondiente designación, en todas las reuniones estuvieron presentes para desempeñar funciones los representantes del Comité Ejecutivo, presidida por la Ministra de Desarrollo Humano y Hábitat o por la Subsecretaria de la Subsecretaría de Desarrollo del Potencial Humano, la presencia de los representantes de las otras áreas públicas y del sector privado.

¹⁷ Información suministrada en IF-2023-29632388-GCABA-DGAPP, en respuesta a la Nota NO-2023-00015923-AGCBA-DGDSO.

3.2.2. Respecto a los/as integrantes del Consejo Asesor Técnico del FONDES, se ha relevado que:

- Se han designado los/as integrantes, conforme lo establecido en el artículo 15 del Decreto 15/2021, reglamentario de la Ley de Promoción de la Economía Social.
- Tal como determina dicho Decreto, los/as integrantes han sido designados en representación: de instituciones financieras y especialistas en finanzas y/o finanzas de impacto; del Ministerio de Desarrollo Económico y Producción y de organización y/o cámaras empresarias.
- Las designaciones fueron aprobadas por unanimidad en la primera y segunda reunión del Comité Ejecutivo, del 20 de abril y del 31 de mayo de 2022, respectivamente. El inicio de las funciones formales se efectivizó desde esas fechas, es decir durante el segundo trimestre el año 2022.
- Desde su correspondiente designación, en todas las reuniones estuvieron presentes para desempeñar funciones los representantes del Consejo Técnico Asesor.

3.2.3. Respecto a la conducción y equipo técnico de GOEF del Comité Ejecutivo del FONDES, se ha relevado que:

- Desde la segunda reunión (31 de mayo de 2022) han estado presentes para cumplir funciones representantes de la Gerencia Operativa en las reuniones del Comité Ejecutivo: la propia Gerente Operativa y/o integrantes del equipo técnico. El cargo de la Gerente Operativa ha estado con designación vigente durante todo el año 2022.
- No consta en la información remitida por la DGAPP, ni en las Actas del Comité Ejecutivo, la designación de *“los representantes de la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras (GOEF) de la Dirección General de Articulación Público Privada del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, o la que en el futuro la reemplace, que formarán parte del mismo”*, como establece entre las funciones del Comité, el artículo 3 de la Resolución N° 119-MDHYHGC/22.
- El equipo técnico de la Gerencia Operativa del Comité Ejecutivo del FONDES -encargado de tareas administrativas y de análisis técnico del FONDES- estuvo conformado por tres personas, todas contratadas con la modalidad de contratos de locación de servicios y que cuentan con estudios universitarios completos.

Dos integrantes ingresaron en mayo de 2022, con la función de desarrollar “asesoría integral en la implementación del FONDES”. El tercero ingresó en noviembre del mismo año, con la función de brindar “asesoramiento legal en la implementación del FONDES”.

- De ese modo, las tres personas del Equipo Técnico desempeñaron funciones de asesoramiento en la implementación del FONDES -integral o legal- ingresaron en los meses de mayo o noviembre de 2022.

La DGAPP especificó que *“no se han realizado capacitaciones, ni formaciones en temática específica, ya que todos los integrantes del equipo técnico del FONDES revisten carácter de especialistas y acreditan calificación suficiente para el desempeño de sus tareas”*. En ese sentido, la DGAPP informó que de los integrantes que desempeñaron tareas de asesoría integral en la implementación son: abogada y Magíster en Derecho, Economía y Política de la Unión Europea; y sociólogo. El asesor legal, en tanto, es abogado. La Gerente Operativa designada desde el 1 de agosto es Lic. en Cs. Políticas y Magíster en Economía Aplicada.

4. Marco normativo

En este apartado se sintetizan las normas que conforman el marco normativo aplicable al FONDES durante el período auditado¹⁸.

4.1. Normativa de creación del FONDES

Como se expuso previamente, el FONDES (Fondo Fiduciario para el Desarrollo de la Economía Social) fue creado por la Ley N° 6376 de Promoción de la Economía Social, sancionada el 3 de diciembre de 2020¹⁹.

En la norma se establecen objetivos, principios rectores, y se definen los conceptos de Economía Social y de Unidades Productivas.

¹⁸ Información brindada por la DGAPP en respuesta a la Nota NO-2023-00015923-AGCBA-DGDSO., mediante el IF-2023-29632388-GCABA-DGAPP y normativa adjunta. También se ha considerado el Informe de la UAI del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat IFAUD-2023-5-GCABA-UAIMDHYH, Proyecto N° 006/23 Verificación de la Gestión del Programa Fondo para el Desarrollo de la Economía Social (FONDES), remitido en respuesta a la NO-2023-00015876-AGCBA-DGDSO.

¹⁹ Publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 6.025 del 29/12/2020.

En su Capítulo IV la Ley autoriza al Poder Ejecutivo a constituir un Fondo Fiduciario para el Desarrollo de la Economía Social (FONDES), que se conforma mediante el aporte de fondos públicos y privados, y que tiene por objeto *“dar soluciones de financiamiento a proyectos productivos de la Economía Social, estimulando e incentivando la participación público-privada, en las formas y condiciones que establezca la reglamentación”*.

Tal como se mencionó anteriormente, la Ley determina que la dirección del Fondo se encuentra a cargo de un Comité Ejecutivo, integrado por representantes a designar por los Fiduciantes y la Autoridad de Aplicación. También establece quienes son sus destinatarios, sus obligaciones, quienes deben suscribir el contrato de fideicomiso, y que el FONDES tendrá un plazo máximo de vigencia desde su conformación de 30 años.

Específicamente sobre los destinatarios de los recursos del FONDES, la Ley Nº 6.376 indica, en su artículo 13, que los mismos son:

“a. Los titulares de los proyectos productivos que lleven adelante las Unidades Productivas, con el objeto de mejorar, ampliar o garantizar la producción u obtención de los productos o servicios vinculados a su actividad”;

“b. Asociaciones sin fines de lucro, asociaciones civiles, cooperativas, mutuales, fundaciones, sociedades, u otro tipo de instituciones u organizaciones, siempre que éstas tengan experiencia acreditable en el otorgamiento de créditos y meso créditos, brinden capacitación y/o asistencia técnica a los sujetos del inciso a)”. Asimismo establece que “Los proyectos productivos mencionados en el inciso a. del presente artículo deberán estar relacionados con el desarrollo, producción, ampliación, mejora, investigación y/o capacitación, enmarcados en la Economía Social”.

Además, establece entre otras cuestiones: el otorgamiento de incentivos fiscales a los fiduciantes B que integren el FONDES²⁰, que el Comité Ejecutivo

²⁰ Artículo 19: *“Las personas humanas y/o jurídicas que se constituyan como fiduciantes B, podrán computar como pago a cuenta del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda: 1. El 25% del monto que hubieren aportado al Fideicomiso al momento de la constitución del mismo; y/o 2. El 25% del/de los monto/s que hubieren aportado al Fideicomiso con posterioridad a su constitución. A los contribuyentes que se constituyan como fiduciantes B, se les reconocerá el crédito fiscal indicado en el primer párrafo, hasta el límite del diez por ciento (10%) del impuesto determinado sobre los Ingresos Brutos que deberá detallar, al menos, el desempeño financiero*

tiene la obligación de remitir al Poder Ejecutivo un informe de rendición de cuentas cuatrimestral; que el FONDES debe ser auditado por los organismos de control interno y externo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y que la Autoridad de Aplicación debe dar publicidad y remitir un informe periódico a la Legislatura, en el que tiene que dar cuenta de los avances e informar los índices de efectividad del FONDES.

4.2. Normativa de Reglamentación

El Decreto N° 15/2021²¹ -dictado el 05 de enero de 2021- reglamentario la Ley N° 6.376, determina las soluciones de financiamiento a las que pueden acceder los destinatarios de los recursos del FONDES: préstamos, aportes no reembolsables, aportes de capital, bonificación de tasas de interés y garantías.

El Decreto también reglamenta quienes son las partes del contrato de fideicomiso – Fiduciante A, Fiduciantes B, y el Banco de la Ciudad de Buenos Aires en carácter de Fiduciario -, establece las facultades que tienen tanto el Comité Ejecutivo del FONDES como el Consejo Asesor Técnico, y designa al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat como autoridad de aplicación de la Ley N° 6.376.

4.3. Normativa de constitución de Comité Ejecutivo FONDES

El 14 de marzo de 2022, el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat sancionó la Resolución N° 119/MDHYHGC/2022²², a través de la cual se constituye el Comité Ejecutivo FONDES, que debe funcionar conforme se establece a los lineamientos generales que se determinan en el anexo de la norma.

De ese modo, la Resolución N° 119/MDHYHGC/2022 constituye el Comité Ejecutivo FONDES, aprueba la integración y representación del Comité, sus funciones, su integración, y el quórum para su funcionamiento y las votaciones.

y universo alcanzado por los instrumentos de financiamiento creados en el presente capítulo. La reglamentación de la presente ley podrá establecer demás elementos a ser incluidos en la rendición de cuentas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, del ejercicio fiscal anual anterior al aporte. La Administración General de Ingresos Públicos (AGIP) determinará en la reglamentación los topes aplicables, el procedimiento y las formalidades necesarias para la instrumentación de dicha imputación. El cupo fiscal anual destinado a este beneficio será determinado en la Ley de Presupuesto”.

²¹ Publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 6.030 del 07/01/2021.

²² Publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 6.343 del 23/03/2022.

Las funciones principales del Comité Ejecutivo -a cargo de la dirección del Fideicomiso FONDES- constan en el Anexo II del presente Informe.

En lo que respecta a su funcionamiento, el Comité Ejecutivo debe reunirse como mínimo una vez por mes a convocatoria del presidente o a solicitud de la GOEF. Para el funcionamiento del Comité basta con la presencia de al menos la mitad más uno de sus miembros. Los miembros suplentes designados por cada parte pueden reemplazar a los titulares ausentes elegidos por la misma parte de que se trate.

Las decisiones del Comité Ejecutivo de FONDES son por mayoría absoluta de los votos de sus miembros, y en caso de empate, se le otorga voto doble a su Presidente.

4.4. Normativa de aprobación Contrato de Fideicomiso FONDES

La Resolución N° 1.040/MDHYHGC/2021²³ del 30 de noviembre de 2021, aprueba el texto del Contrato de Fideicomiso, que se encuentra como anexo de la norma. De acuerdo a dicha Resolución, las partes del contrato son el Banco de la Ciudad de Buenos Aires y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a través del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.

En el contrato se define a los sujetos que pueden intervenir en el fideicomiso, se enumeran los Bienes Fideicomitados, se establece cuando se produce la cesión fiduciaria, y se prescribe que los bienes fiduciarios deben ser aplicados por el Fiduciario a las soluciones de financiamiento.

En cuanto al Fiduciario, en el modelo de contrato se establecen sus obligaciones, sus facultades y responsabilidades; las cuentas fiduciarias que se deben abrir; y se establece que debe realizarse los desembolsos previstos en las Soluciones de Financiamiento con estricto ajuste a los procedimientos y requerimientos estipulados en el Contrato de Fideicomiso, y de acuerdo a las instrucciones que imparta el Comité Ejecutivo.

En el contrato se instituyen, además, facultades y funciones de la Autoridad de Aplicación del fideicomiso FONDES, del Comité Ejecutivo y del Consejo Asesor Técnico.

También en el contrato se regulan las cuestiones atinentes a la rendición de cuentas que se encuentra obligado a realizar el Fiduciario, al Balance Anual, a los Estados Contables (EE.CC.) y al estado patrimonial que debe confeccionar el fideicomiso.

²³ Publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 6.275 del 14/12/2021.

La Resolución N° 727/MDHYHGC/2022²⁴ del 27 de diciembre de 2022 aprobó la Adenda al Contrato de Fideicomiso FONDES. Mediante la misma se eliminan y sustituyen términos contenidos en el contrato original; se modifican los plazos en los cuales los Fiduciantes A, Fiduciantes B, Fiduciantes B Donantes y Aportantes Donantes deben realizar los aportes al Fideicomiso; y se determina el monto de los honorarios que debe percibir el Fiduciario.

4.5. Normativa de aprobación Manual Operativo FONDES

La Resolución 211/2022²⁵, del 27 de abril de 2022, tiene como objeto aprobar el Manual Operativo del Fideicomiso FONDES.

En dicha norma se establecen los objetivos del Fideicomiso FONDES, se define a las Entidades de Crédito y a las Unidades Productivas Consolidadas como los destinatarios de los recursos del Fideicomiso, se determinan los requisitos que deben cumplirse para ser destinatario de los recursos del FONDES, se define a los destinatarios finales de los recursos del FONDES (Unidades Productivas de la Economía Social), además de establecer para que deben utilizar los recursos las Entidades de Crédito y las Unidades Productivas Consolidadas, y de determinarse las condiciones que tienen que seguir las soluciones financieras que ofrece el fideicomiso.

También el Manual indica que el FONDES puede utilizar sus recursos para otorgar Financiamientos o Aportes no Reembolsables (ANRs).

En cuanto al financiamiento, el Manual prescribe que el FONDES debe ofrecer tres líneas de financiamiento (línea 1: para las entidades de crédito grandes, línea 2: para las entidades de crédito y/o UPs consolidadas, y línea 3: para UPs consolidadas).

En este sentido se refiere que el procedimiento para otorgar financiamientos comprende procesos vinculados a su solicitud, evaluación, propuesta, aprobación, formalización y desembolso.

Se fijan además lineamientos para realizar monitoreo de la cartera del FONDES y el seguimiento de la utilización de los recursos de las Entidades de Crédito y las Unidades Productivas Consolidadas, que son actividades que se encuentran a cargo de la Gerencia Operativa.

²⁴ Publicada en Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 6.533 del 04/01/2023.

²⁵ Publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 6368 del 02-05-2022.

Asimismo, en el Manual se instituyen pautas para la refinanciación de los créditos, su renovación o refinanciamientos paralelos y las cancelaciones anticipadas a cargo de las Entidades de Crédito y las UPs Consolidadas.

En lo concerniente a los Aportes No Reembolsables (ANRs) se establecen parámetros relativos a sus objetivos, su destino, el monto, el procedimiento para solicitarlos y otorgarlos, y las acciones que debe realizar la Gerencia Operativa para la supervisión y el seguimiento.

También se regulan cuestiones atinentes a los aportes de capital al fideicomiso tales como el modo de realizar las suscripciones iniciales, la integración de aportes iniciales, las suscripciones periódicas, las integraciones de las suscripciones periódicas y nuevos contratos de adhesión, y el fondo de reserva para repago.

Forman parte del Manual Operativo del FONDES como anexo todos los modelos de formularios que deben suscribirse para formalizar el contrato de Fideicomiso: Instructivo-Guía Evaluaciones EC y Ups, Contrato de Mutuo Entidades, Contrato de Mutuo Ups, Formulario de Mora Temprana, Reporte de seguimiento Entidades, Formulario de solicitud de Crédito Entidades de Crédito, Anexo Económico Financiero, Anexo Impacto Social, Formulario de solicitud de Ampliación/Renovación del crédito, Formulario de solicitud de Crédito UPs Consolidadas, Formulario de solicitud de Aportes No Reembolsables Entidades de Crédito, Formulario de solicitud de Aportes No Reembolsables Unidades Productivas Consolidadas, Contrato de Adhesión Fiduciantes B, Contrato de Adhesión Fiduciantes B Donantes, Convenio de Donación, Contrato de Suscripción y Compromiso de Suscripción.

4.6. Consideraciones generales del relevamiento de la normativa aplicable al FONDES

4.6.1. Respecto de la normativa de creación del FONDES y su reglamentación, se ha relevado que:

- Tanto la Ley N° 6.376, como el Decreto N° 15/2021 regulan diversas temáticas para incentivar el fortalecimiento de las actividades de las Unidades Productivas de la Economía Social, tales como el establecimiento de objetivos, principios rectores y la constitución de un Fondo Fiduciario para el desarrollo de la economía social.
- El Decreto N° 15/2021 fue dictado de manera contemporánea a la sanción de la Ley N° 6.377 (7 días después de su publicación en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

- No se encuentra especificado en qué deben consistir las acciones que tiene que realizar la Autoridad de Aplicación para dar publicidad al FONDES a los fines de evaluar el cumplimiento de sus objetivos y la efectividad de la Ley.

Debilidad N° 2 a)

- Respecto al informe que la Autoridad de Aplicación (Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat) debe remitir a la Legislatura²⁶: no se encuentra determinada la periodicidad con la que debe remitirlo. **Debilidad N° 2 b)**. Además, no se encuentra acreditada la realización de dicho Informe por parte de la Autoridad de Aplicación de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley N° 6.376. **Debilidad N° 3 b)**

- La Autoridad de Aplicación no determinó en la normativa reglamentaria a qué repartición del Poder Ejecutivo debe ser enviado el Informe de Rendición de Cuentas que tiene que remitir el Comité Ejecutivo de manera cuatrimestral.

Debilidad N° 2 c)

- En lo que respecta a los informes de rendición de cuentas que el Comité Ejecutivo debe remitir al Poder Ejecutivo de manera cuatrimestral, el auditado informó que *“La rendición de cuentas se presenta mensualmente al Comité Ejecutivo, integrado por representantes del Ministerio de Hacienda y Finanzas, y otras autoridades del Poder Ejecutivo, de la CABA. Lo expuesto consta en Actas de firma conjunta N° 4 (IF-2022-48006590-GCBA-DGAPP), N° 5 (IF-2022-48007084- GCBA-DGAPP), N° 6 (IF-2022-48007464-GCBA-DGAPP), N° 7 (IF-2022-48007766-GCBA-DGAPP), N° 8 (IF-2022-48008060-GCBA-DGAPP), N° 9 (IF-2022-48008334-GCBA-DGAPP), y N° 10 (IF-2022-47718823-GCBA-SSDPH) del Comité Ejecutivo de FONDES”*.

- En consecuencia, de la respuesta remitida por el auditado y tras la compulsas de las actas referidas, se relevó que no se realizaron los informes de rendición de cuentas de conformidad con lo prescripto en el artículo 17 de la Ley N° 6.376, ya que, de acuerdo a lo establecido en dicha norma, los mismos deben ser confeccionados por el Comité Ejecutivo y remitidos de manera cuatrimestral al Poder Ejecutivo. **Debilidad N° 3 a)**

²⁶ Para dar cuenta de los avances, de los índices de efectividad, según los parámetros dispuestos en la reglamentación, y de los rendimientos de los instrumentos individuales y generales sobre cada uno respecto de las actividades desarrolladas por el FONDES

4.6.2. Respecto de la Resolución N° 119/MDHYHGC/2022 que aprueba la constitución del Comité Ejecutivo se ha relevado que:

- El funcionamiento del Comité Ejecutivo del FONDES -creado por la Ley N° 6.376- ha sido reglamentado mediante dicho acto administrativo.
- Durante 2022 el Comité Ejecutivo ha cumplido con la periodicidad, la conformación y representación establecidas para su funcionamiento reguladas en su reglamentación. Además, las decisiones se adoptaron por unanimidad.

4.6.3. Respecto de la normativa de aprobación del Contrato del Fideicomiso FONDES, y de su adenda, se ha relevado que:

- Ambos actos administrativos -Resoluciones N° 1.040/MDHYHGC/2021 y N° 727/MDHYHGC/2022- regulan diversas temáticas concernientes a la suscripción y a los efectos del contrato de Fideicomiso del FONDES, tales como sus partes; los sujetos intervinientes; los bienes fideicomitados; las facultades, obligaciones y responsabilidades del fiduciario; las funciones y facultades de la autoridad de aplicación, del Comité Ejecutivo, y del Consejo Asesor Técnico.
- El 1 de diciembre de 2021 se suscribió el contrato de fideicomiso entre el Banco de la Ciudad de Buenos Aires (en su carácter de fiduciario) y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, representado por el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat (en su carácter de Fiduciante A).

4.6.4. Respecto de la normativa de aprobación del Manual Operativo del FONDES, se ha relevado que:

- El Manual Operativo del FONDES establece circuitos de postulación y aprobación de financiamientos, con la determinación de funciones a cargo de la Gerencia Operativa, del Consejo Asesor Técnico y del Comité Ejecutivo; así como de cumplimiento de requisitos por parte de los destinatarios (Entidades de Créditos y UPs consolidadas).
- El Manual Operativo del FONDES formalizó exclusivamente la instrumentación de dos de las cinco soluciones de financiamiento reglamentadas en el Decreto 15/2021: los créditos y los aportes no reembolsables. Por lo tanto, el Manual Operativo no formalizó la instrumentación de los aportes de capital directos e indirectos, de la bonificación de tasas de interés y de las garantías. **Debilidad N° 4 a)**

- Existe una contradicción en los requisitos que deben cumplir las unidades productivas para ser destinatarias de los recursos del FONDES, ya que el Manual Operativo establece, por un lado, que deben contar con una antigüedad mínima de 1 año en el desarrollo de su actividad y, por el otro, que deben presentarse los estados contables correspondientes a los 2 años inmediatos anteriores a la fecha de solicitud del crédito. **Debilidad N° 4 b)**

- No se encuentran establecidos de manera formal en el Manual Operativo los parámetros para la determinación de las Unidades Productivas como “consolidadas”.

Sobre este tema, ante el requerimiento respecto a los criterios de evaluación que se tienen en cuenta por la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras para considerar que una UP reviste tal característica, el auditado respondió que: *“Para poder determinar si una Unidad Productiva puede ser considerada ‘consolidada’ la Gerencia Operativa evalúa si cumple con las siguientes características:*

- *Tener una antigüedad mayor a 1 año*
- *Facturación anual mayor a \$ 2.000.000*
- *Producción industrial, con más del 60% de capacidad productiva alcanzada*
- *Ventas/clientes: Sector privado (significa que no solo le venda al sector público)*
- *Volumen de comercialización: Cubre sus costos totales.*

Asimismo, se informa que estos aspectos son considerados en conjunto con otros datos y documentos del legajo administrativo que nos permiten determinar, para el caso en concreto, cuál es la situación económica- financiera real de la Unidad Productiva en análisis”. **Debilidad N° 4 c)**

- La Resolución N° 261/MDHYHGC/2023, que modificó el Manual Operativo del FONDES determinó que el legajo institucional creado para cada destinatario puede ser físico o digital²⁷.

4.6.5. Respecto a la totalidad de la normativa referente al FONDES, se ha relevado que:

- Se encuentra publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y de manera contemporánea con su sanción, lo que implica el cumplimiento de la obligación de dar publicidad a los actos de gobierno.

²⁷ Conforme a la recomendación efectuada por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat en el Proyecto N° 006/23 “Verificación de la gestión del Programa Fondo para el Desarrollo de la Economía Social (FONDES)”.

Patrimonio del FONDES

En este apartado se relevará el Patrimonio del Fideicomiso Fondes desde su constitución hasta el 31 de diciembre de 2022, desarrollando los principios generalmente aceptados que la contabilidad establece para determinar sus activos, pasivos y patrimonio neto.

A tal fin, se han relevado los aportes de fiduciarios y donantes que han constituido suscripciones de cuotas del Fideicomiso FONDES, el reflejo presupuestario en el Programa N° 37 tanto de los aportes del Fiduciario A como de los gastos operativos que la Ciudad erogó a los fines de su instrumentación, los resultados acumulados que generó la administración fiduciaria, el otorgamiento de las soluciones de financiamiento y demás impactos patrimoniales -por ejemplo, la inflación- que han sido expuestos en los Estados Contables del Fideicomiso FONDES incluidos en la Cuenta de Inversión 2022.

En síntesis, se analizarán los conceptos que componen dicho Patrimonio del FONDES, determinando la suscripción de cuotas, la operatoria que existió en el ejercicio 2022 y el impacto patrimonial que tuvieron los resultados acumulados.

5.1. Composición del Patrimonio

A fin de determinar el Patrimonio Neto del Fideicomiso FONDES se han considerado los lineamientos contables generalmente aceptados, por los cuales el Patrimonio Neto es la diferencia entre el Activo (bienes y derechos) y el Pasivo (obligaciones y deudas). Es decir, restando las obligaciones y deudas al total de bienes y derechos de los que el Fideicomiso es titular, se calcula el importe denominado "Patrimonio Neto".

Por ende, el Patrimonio Neto es la porción del Activo que le pertenece a los propietarios del capital: en el caso del fideicomiso FONDES, los fiduciarios A y fiduciarios B.

En los Estados Contables²⁸ y las actas del Comité Ejecutivo del FONDES del ejercicio 2022²⁹ constan operaciones de diferentes naturalezas que componen el Activo, Pasivo y Patrimonio Neto del fideicomiso:

Composición del Activo:

- a. Caja y Bancos: saldos en cuentas bancarias.
- b. Inversiones: disponibilidades de fondos invertidos en instrumentos financieros (plazos fijos, fondos comunes de inversión, etc.) en el Banco de

²⁸ Cuenta de Inversión 2022 – Tomo Empresas I, II y III, Link: <https://buenosaires.gob.ar/informacion-contable/cuentas-anales-de-inversion>, con acceso 10/10/2023.

²⁹ Suministradas por la DGAPP en respuesta a la Nota NO-2023-00015923-AGCBA-DGDSO.

la Ciudad de Buenos Aires para evitar la desvalorización monetaria. Tienen carácter transitorio y buscan evitar costos por inmovilización de fondos hasta que sean destinados a las soluciones financieras.

c. Préstamos otorgados: saldos pendientes de capital e intereses por las soluciones financieras que el Fondes instrumenta, tanto a través de entidades financieras como de forma directa a las unidades productivas.

d. Créditos fiscales: las operaciones del fideicomiso alcanzadas por gravámenes como el Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto al Crédito y Débito o el Impuesto Diferido, que generan saldos a favor³⁰.

Composición del Pasivo:

a) Cuentas por pagar: deudas comerciales del fideicomiso en concepto de honorarios, comisiones a pagar, facturas pendientes de cancelar por la administración fiduciaria, etc.

b) Deudas fiscales: las operaciones del fideicomiso están alcanzadas, como antes de expuso, por diferentes gravámenes, que también generan saldos a pagar, como pueden ser el IVA, Impuesto a los bienes personales o Retenciones efectuadas a terceros³¹.

5.2. Composición del Patrimonio Neto:

a) Aportes de Fiduciante A: son los aportes de capital del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en calidad de Fiduciante A.

A tal fin, en el Presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires se instrumentó dentro del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat el Programa N° 37 con el objetivo de:

1) afrontar los gastos de creación del Fideicomiso FONDES, transferencias que se encuentran clasificadas dentro del Inciso 5 debido a que los asume el

³⁰ Algunos ejemplos de créditos fiscales de los que el Fideicomiso es titular han sido: IVA de las comisiones bancarias por las cuentas abiertas en el Banco Ciudad, IVA contenido en las facturas de los gastos en que se incurrió, impuesto al crédito o debido por las transferencias recibidas u originadas en las cuentas bancarias, créditos diferidos para el impuesto a las ganancias por diferencias en las valuaciones y mediciones según la técnica contable y la técnica impositiva, etc.

³¹ Algunos de deudas fiscales de las que el Fideicomiso es titular: IVA por los intereses y comisiones de las soluciones financieras que otorga, obligaciones determinadas en carácter de responsables sustituto por bienes personales de los tenedores de cuotas de capital, retenciones a depositar a los organismos de recaudación tributaria por pagos a proveedores.

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y no serán reintegrados con bienes del Fideicomiso.

2) realizar los aportes de capital al Fideicomiso FONDES, lo cual constituye una inversión clasificada dentro del Inciso 6 debido a que los aportes pasan a constituir una tenencia de cuotas del patrimonio del fideicomiso hasta que éste venza.

Por lo mencionado anteriormente, la información del FONDES se expone en la Cuenta de Inversión en diferentes apartados:

1) Tomo OGEPU: se exponen las asignaciones presupuestarias del Programa N° 37 donde se reflejan los gastos asumidos por el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat (Inciso 5) y sus aportes de capital (Inciso 6); así como las metas programadas y ejecutadas del total del FONDES.

2) Tomo Contabilidad: consta en el Balance de Sumas y Saldos el valor de la Inversión Permanente en el Fideicomiso Fondes, que se origina en los aportes de capital realizados a través del Programa N° 37.

Esto se expone como Inversiones Permanentes en la Contabilidad del GCABA debido a que las tenencias de capital de Cuotas A que éste posee sobre el Fideicomiso Fondes le otorga un porcentaje proporcional de su Patrimonio Neto: lo cual es un Activo para la Ciudad.

Es decir, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires posee no solo los aportes de capital efectuados sino también un porcentaje de los resultados acumulados que genere el Fideicomiso Fondes producto de su actividad.

3) Tomos Empresas y Entes I, II y III³²: se exponen los estados contables anuales del Fideicomiso Fondes, auditados por un profesional independiente, que debe aprobar el Fiduciante A³³.

4) Dictamen SGCBA: consta la planificación para emitir dictamen respecto de los estados contables del Fondes.

³² En la Introducción del Tomo Empresas, publicado por la DG de Contaduría General, se especifica lo siguiente: *"El artículo 116 de la Ley N° 70 establece que, dentro de los cuatro (4) meses de operado el cierre del ejercicio financiero, las Entidades del Sector Público, excluida la Administración Central, deberán entregar a la Contaduría General, los estados contables financieros del ejercicio anterior, con las notas y anexos que correspondan. Atento a ello y en cumplimiento de los términos de la Disposición N° 113/GCABA/DGCG/2022, de fecha 22/11/2022, publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 6508; la Contaduría General procedió a requerir a las entidades obligadas, el envío de los Estados Contables Financieros, Memoria, Nota y Anexos e información a la que se hace mención en la norma precitada"*.

³³ El contrato del Fideicomiso FONDES, aprobado por la Resolución 1040/MDHYHGC/2021 establece que la consideración y aprobación de las Rendiciones de Cuentas y Estados Contables le corresponderá exclusivamente al Fiduciante A.

b) **Aportes de capital de Fiduciarios B**: son aportes que realizan personas jurídicas o humanas que, en caso de cumplir los requisitos de la Ley de creación del FONDES, efectúan suscripciones de capital en calidad de fiduciarios.

Existen dos tipos de suscripciones de cuotas Clase B:

- 1) **Fiduciario B**: persona jurídica o humana que realiza aporte de capital como fiduciario y que rescatará las cuotas suscriptas durante la duración del Fideicomiso Fondes o al vencimiento de éste. Las cuotas suscriptas por Fiduciarios B pueden ser rescatadas por sus tenedores a partir del segundo año desde la fecha de suscripción. Por otro lado, las mismas también pueden ser cedidas mediante instrucción al agente de registro (Caja de Valores S.A.), bajo consentimiento de la Comité Ejecutivo.
- 2) **Aportante Donante**: Fiduciario B cuyo aporte de capital constituye una donación y por tanto se integrará al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires al vencimiento del Fideicomiso Fondes (en su calidad de Fideicomisario).

c) **Resultados acumulados**: se componen por la suma de todas las ganancias y pérdidas que ha tenido el Fideicomiso desde su inicio. Cabe considerar que, durante el período auditado, no ha habido rescates de Cuotas B por parte de los Fiduciarios B, lo cual implicaría también un retiro de resultados acumulados proporcionales a su tenencia.

Es decir, los resultados acumulados (no asignados) se constituyen de la totalidad de los ingresos y los gastos que el Fideicomiso ha devengado entre el inicio de su actividad y el cierre del período contable 2022.

Estos resultados han sido:

- 1) **Ingresos**: principalmente los intereses y recargos que el Fideicomiso aplica en los créditos otorgados como soluciones financieras, y los intereses ganados por las inversiones financieras que se realizan (como plazos fijos, fondos comunes de inversión, etc.) para evitar la desvalorización de los saldos bancarios disponibles.
- 2) **Egresos**: principalmente gastos de honorarios profesionales contables, honorarios por la administración fiduciaria, comisiones bancarias, impuestos determinados, certificaciones legales, etc. Los aportes no reembolsables (ANR) -que no fueron otorgados durante el período auditado como parte de las soluciones financieras del FONDES-, también implican una pérdida contable en caso de ser instrumentados.

El efecto de la inflación sobre los activos, pasivos y patrimonio neto del FONDES también ha implicado una pérdida contable, debido a que al tratarse de partidas monetarias se han visto directamente expuestas.

En el siguiente esquema se detalla para cada tipo de aporte de capital, el destino de los mismo al finalizar el plazo del fideicomiso (30 años) y cuál es la exposición patrimonial:

Esquema N° 4 Esquema Patrimonio Neto FONDES. 2022.

FIDEICOMISO FONDES 2022 (BALANCE)			
	SUSCRIPCIÓN DE CUOTAS	RESULTADOS ACUMULADOS	
SE REINTEGRARÁN AL GCABA AL VENCIMIENTO DEL FIDEICOMISO FONDES	FIDUCIANTE A (PROGRAMA PRESUPUESTARIO) \$	Porcentaje proporcional por las tenencias de capital de Fiduciante A y Aportante Donante	Patrimonio de la Ciudad
	APORTANTE DONANTE (EMPRESAS) \$	\$	\$
SE REINTEGRARÁN AL FIDUCIANTE B	FIDUCIANTE B (EMPRESAS) \$	Porcentaje proporcional por las tenencias de capital de Fiduciante B	Patrimonio de las empresas inversoras como Fiduciantes B
		\$	\$

Elaboración propia en base información suministrada por la DGAPP y publicada por la DG Contaduría General

5.3. Consideraciones generales del relevamiento del patrimonio del FONDES

Respecto al patrimonio del Fideicomiso FONDES -al 31 de diciembre de 2022- se han relevado los siguientes datos del año auditado:

5.3.1. Aportes de Fiduciantes A, Fiduciantes B y Aportantes B Donantes

Los aportes de capital se encontraban compuestos de la siguiente manera:

a. Aportes del fiduciante A:

La primera integración de capital por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (aporte inicial) fue por \$50.000.000 que, aunque se aprobó mediante la Resolución N° 1105/MDHYHGC/2021 sancionada el 21 de diciembre de 2021³⁴, se efectivizó en dos cuotas, una por \$ 3.000.000 en enero y otra por \$ 47.000.000 en mayo de 2022³⁵.

Debido a que en el Presupuesto del ejercicio 2021 no se contaba con apertura presupuestaria para el FONDES, los créditos fueron devengados en el Programa N° 1 Conducción del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.

Durante 2022 se realizó un segundo aporte por \$41.671.550³⁶ que se aprobó mediante la Resolución N° 640/MDHYHGC/2021³⁷, dictada el 18 de noviembre de 2022 y se efectivizó el 13 de diciembre de 2022. Este aporte se devengó en el Presupuesto del Programa N° 37 en el inciso 6. Según la información obrante en la carpeta de pago, mediante dicha transferencia se suscribieron 38.945.009,85 de cuotas A³⁸. Cabe aclarar que las cuotas del Fideicomiso FONDES suscriptas se calculan en referencia al Valor Cuota correspondiente a la Fecha de Cálculo Mensual de Valor Cuota del momento en que se realizan los aportes.

Según consta en el Anexo I “Cuotas en Circulación” de los Estados Contables al 31 de diciembre de 2022 del Fideicomiso Fondes, los aportes antes mencionados del Fiduciante A suscribieron un total de 91.725.746 de cuotas.

A diferencia del reflejo presupuestario del aporte inicial, de acuerdo a la Ley N° 6.507 de Presupuesto para el ejercicio 2022, el Programa N° 37 “FONDES - Fondo de Economía Social Ley N° 6376” se sancionó inicialmente con un presupuesto de \$200.000 para la actividad 10.000 (Gestión del FONDES), inciso 2, con el fin de afrontar los gastos y realizar mediante dicho Programa la imputación presupuestaria de los créditos afectados a potenciales nuevos aportes de capital.

³⁴ Publicada en el Boletín Oficial N° 6.285 del 29 de diciembre de 2021.

³⁵ El devengamiento presupuestario fue realizado mediante la Orden de Pago C41 N° 464502/2021, e imputado al Inciso 6. Debido a que no se contaba en el presupuesto 2021 con apertura presupuestaria, fue realizado desde el presupuesto del Programa N° 1 Actividad 1.000.

³⁶ El Devengamiento presupuestario fue realizado mediante la Orden de Pago C41 N° 424259/2022, e imputado al Inciso 6. Dicha erogación fue imputada al Programa N° 37 Actividad 11.000.

³⁷ Publicada en el Boletín Oficial N° 6513 del 2 de diciembre de 2022.

³⁸ Carpetas de Pago suministradas por la DG de Contaduría General en respuesta a la Nota NO-2023-00015920-AGCBA-DGDSO.

De ese modo, durante el transcurso del ejercicio se realizaron modificaciones de crédito que ampliaron el presupuesto del Programa N° 37 en \$42.898.576 para incorporar el Financiamiento del FONDES (Actividad 11.000), tal como se expone a continuación:

Cuadro N° 3 Crédito sancionado, vigente y devengado del Programa N° 37 desagregado por Inciso

desagregado por inciso					
Actividad	Descripción	Inciso	Sancionado	Vigente	Devengado
10.000	Gestión del FONDES	2	200.000	-	-
Total Actividad 10.000			200.000	-	-
11.000	Financiamiento del FONDES	5	0	1.227.027	1.227.026
		6	0	41.671.550	41.671.550
Total Actividad 11.000			0	42.898.577	42.898.576
Total Programa 37			200.000	42.898.577	42.898.576

Elaboración propia en base a SIGAF

Del cuadro anterior surge que:

- El presupuesto sancionado ha tenido modificaciones presupuestarias durante el ejercicio 2022. Estas variaciones han configurado un nuevo presupuesto vigente para el Programa 37.
- El 97,1% del crédito vigente y devengado del presupuesto del Programa N° 37 corresponde al inciso 6 “activos financieros”.

De acuerdo a la información disponible en SIGAF se aprobaron 9 modificaciones presupuestarias³⁹, cuyos datos se exponen a continuación:

Cuadro N° 4 Normas aprobatorias de Modificaciones Presupuestarias - Programa 37

Tipo de norma aprobatoria	Importe modificado	Cantidad Requerimientos Modificaciones Presupuestarias	Incidencia (%)
23-RESOLUCION MIN DHyH	1.030.650	6	2,41%
43-RESOL. MIN. HACIENDA	41.667.927	3	97,59%
Total modificaciones presupuestarias	42.698.577	9	100,00%

Elaboración propia en base a SIGAF

³⁹ A través del Decreto N° 430/GCABA se dictaron las Normas Anuales de Ejecución y Aplicación del Presupuesto General del Presupuesto del Ejercicio 2022. Éstas establecen las facultades para la readecuación, modificación y ampliación del Presupuesto, conforme a lo establecido en las disposiciones del Artículo 21 de la Ley N° 6.507/2021.

A través del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, se contabilizaron 6 modificaciones por un valor de \$1.030.650, siendo la participación de las mismas del 2,41% sobre el total. A su vez, se aprobaron 3 modificaciones presupuestarias (con una incidencia en monto del 97,59%) a través de la Subsecretaría de Hacienda - Ministerio de Hacienda y Finanzas.

Con relación al cumplimiento de los plazos establecidos para la publicación de los actos administrativos aprobatorios de modificaciones presupuestarias en el Boletín Oficial⁴⁰, se desprende que las fechas de publicación en el Boletín Oficial de 7 modificaciones han superado los plazos establecidos⁴¹, habiendo sido publicadas entre 7 y 18 días desde la firma de las mismas, tal como se expone a continuación:

Cuadro N° 5 Publicación de normas aprobatorias de modificaciones presupuestarias en el Boletín Oficial (días desde su firma) - Programa 37

Norma aprobatoria	N° de Requerimiento Modificación Presupuestaria	Cantidad de días entre la firma de la norma y su publicación en el BO
23-RESOLUCION MIN DHyH	557	18
23-RESOLUCION MIN DHyH	519	15
23-RESOLUCION MIN DHyH	682	14
23-RESOLUCION MIN DHyH	595	14
23-RESOLUCION MIN DHyH	628	11
23-RESOLUCION MIN DHyH	637	8
43-RESOL. MIN. HACIENDA	164	7

Elaboración propia en base a SIGAF y Boletín Oficial

• Por último, de datos de SIGAF se desprende que el 96,67% del crédito (\$41.470.127) de aportes del Fiduciante A del ejercicio fue asignado durante el cuarto trimestre, en el mes de octubre 2022. **Debilidad N° 5.**

En el siguiente cuadro consta el trimestre de aprobación de las modificaciones presupuestarias:

⁴⁰ Dentro de los 5 días de firmados, de acuerdo a lo establecido en el art. 63 de la Ley N°70.

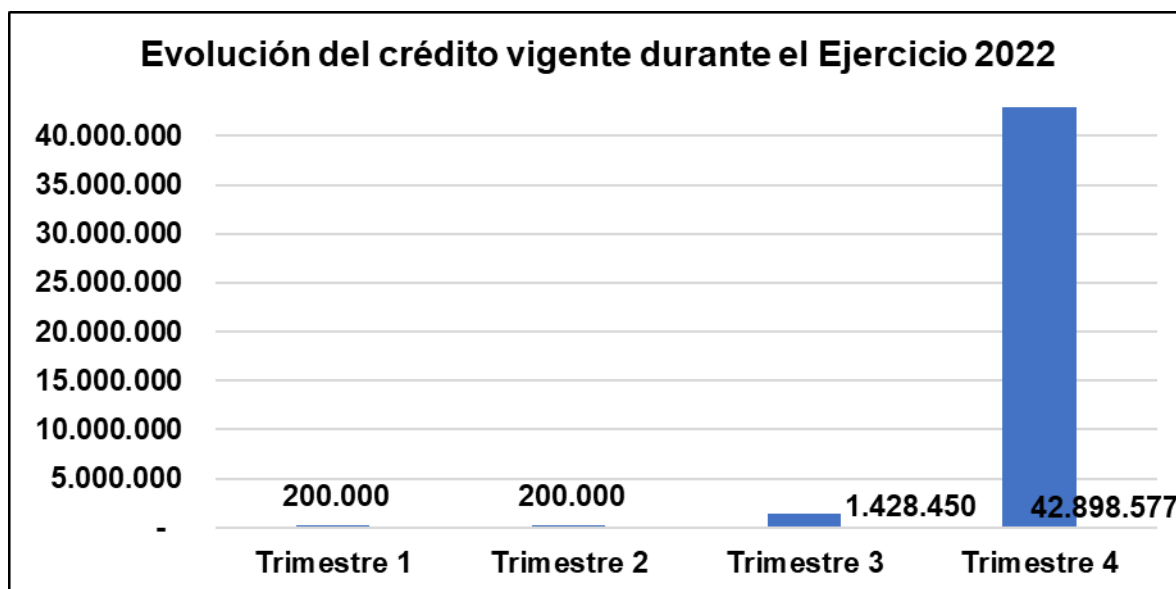
⁴¹ De acuerdo con el Artículo N° 63 de la Ley N°70: "las demás modificaciones corresponden al Poder Ejecutivo, pudiendo delegar esta atribución en el órgano coordinador de la Administración Financiera y en el órgano rector del Sistema de Presupuesto. En todos los casos dichas modificaciones deben ser publicadas en forma íntegra en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires, dentro de los 5 días de firmada la Resolución correspondiente".

Cuadro N° 6 Modificaciones presupuestarias agrupadas por trimestre de aprobación

Actividad	N° de Requerimiento Modificación Presupuestaria	Trimestre 1	Trimestre 2	Trimestre 3	Trimestre 4	
10.000	Ley	200.000				
10.000	7920				-27.500	
10.000	8455				-50.000	
10.000	8629				-57.800	
10.000	9252				-62.500	
10.000	12325				-2.200	
11.000	5820			1.201.400		
11.000	6185			27.050		
11.000	7769				41.671.550	
11.000	13099				-1.423	Total vigente
Total por Trimestre		200.000	-	1.228.450	41.470.127	42.898.577
Incidencia sobre total vigente		0,47%	0,00%	2,86%	96,67%	100,00%

Elaboración propia en base a SIGAF

Gráfico N° 1 Evolución del crédito vigente del Programa 37 desagregado por trimestre



Elaboración propia en base a SIGAF

Del relevamiento anterior surge que el Fiduciante A en el ejercicio 2022 suscribió un total de 88.011.776 de cuotas del Fideicomiso (79% de las cuotas en circulación al 31 de diciembre de 2022).

b. Aportes de fiduciarios B:

Las personas jurídicas que realizaron aportes de capital como Fiduciarios B -y la fecha del correspondiente contrato de suscripción- han sido las siguientes:

- Cámara Argentina de Empresas de Saneamiento Ambiental por \$10.000.000, fecha: 28/04/2022.
- Balanz Capital de Valores por \$5.000.000, fecha: 28/04/2022.
- Logistical S.A. por \$2.500.000, fecha: 28/04/2022.
- Demoliciones Mitre S.R.L. por \$1.000.000, fecha: 28/04/2022.

Del relevamiento anterior surge que los fiduciarios B en el ejercicio 2022 suscribieron un total de 18.500.000 de cuotas del Fideicomiso (17% de las cuotas en circulación al 31 de diciembre de 2022).

Aportes de aportantes Donantes:

Las personas jurídicas que realizaron aportes de capital como Aportantes Donantes -y la fecha del correspondiente contrato de suscripción- han sido las siguientes:

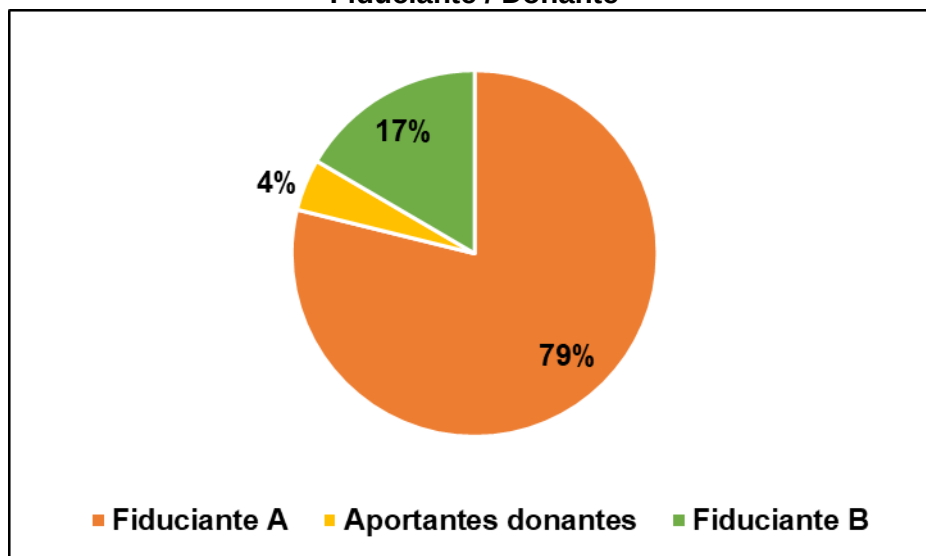
- Teylem S.A. por \$1.000.000, fecha: 28/04/2022.
- Pampa Energía S.A. por \$1.100.000, fecha: 29/04/2022.
- Terminal Zárate S.A. por \$1.000.000, fecha: 02/05/2022.
- Banco Galicia por \$1.000.000, fecha: 02/05/2022.
- Instituto Cardiovascular BA por \$1.000.000, fecha: 02/05/2022.

Se ha cotejado con la Carpeta de Pago EX-2022-34762732-GCABA-SSDPH que el Banco Ciudad ha informado la acreditación bancaria de dichos ingresos. Del relevamiento anterior surge que los aportantes donantes en el ejercicio 2022 suscribieron un total de 5.100.000 de cuotas del Fideicomiso (4% de las cuotas en circulación al 31 de diciembre de 2022).

Síntesis de los Aportes 2022 al Fideicomiso FONDES por tipo de Fiduciario

A continuación, se expone la proporción en que cada fiduciario ha suscripto cuotas:

Gráfico N° 2 Cuotas suscriptas FONDES al 31 de diciembre de 2022 por tipo de Fiduciante / Donante



Elaboración propia en base a publicada por la DG Contaduría General y SIGAF

Como puede verificarse en el gráfico anteriormente expuesto, existe una distribución asimétrica entre los titulares de los aportes, en el primer año de instrumentación: el 79% de las cuotas en circulación fueron suscriptas por el Fiduciante A (GCABA a través del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, mediante el presupuesto del Programa N° 37), el 17% por Fiduciantes B y el 4% por Aportantes donantes. **Debilidad N° 6.**

Cabe remarcar que los aportes de capital del Fiduciante A apalancan la operatoria del Fideicomiso Fondes, que en caso de obtener resultados positivos en futuros ejercicios (por recargos en las soluciones financieras otorgadas por el Fideicomiso o por la inversión de los excesos de disponibilidades bancarias) implicará una valoración positiva también para las cuotas suscriptas por los Fiduciantes B.

A los fines de determinar la proporción en que la titularidad del Patrimonio Neto se distribuye entre los fiduciantes, las cuotas suscriptas por los Aportantes Donantes se suman a las del Fiduciante A. Por consiguiente, el Fiduciante A tiene en circulación según el Anexo I de los Estados Contables un total de 96.825.746 cuotas y los fiduciantes B 18.500.000. En total, 115.325.746 de cuotas emitidas en valor nominal \$1.

Por lo expuesto en el Estado de Evolución del Patrimonio Neto⁴², dichas cuotas reexpresadas por inflación constituyeron un crecimiento del Patrimonio Neto de \$37.481.763 distribuidos de la siguiente manera: \$28.112.212 correspondiente a las cuotas del Fiduciante A y \$9.369.551 de aquellas de los Fiduciantes B. Es decir, que a moneda de cierre las cuotas del Fiduciante A se valorizaban antes del efecto de los resultados del ejercicio, por un total de \$124.937.958; mientras que las de los Fiduciantes B tenían acciones por \$27.869.551.

Por otro lado, los estados contables del Fideicomiso FONDES que constan en el Tomo Empresas y Entes de la Cuenta de Inversión 2022 no detallan específicamente qué aportes suscriptos se encuentran pendientes de integración total o parcial⁴³.

5.3.2. Otros Recursos del Patrimonio FONDES

En párrafos anteriores se han expuesto los aportes de los Fiduciantes al Fideicomiso FONDES. Sin embargo, cabe destacar que la Ley N° 6.376 estableció la existencia de otros tipos de recursos que pueden originar tanto recursos financieros como resultados positivos (Ingresos), los que no se han perfeccionado durante el ejercicio:

1. Recursos provistos por otras leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
2. Aportes o transferencias del Estado Nacional, y de sus organismos autárquicos y/o descentralizados.
3. Provenientes de legados o donaciones y/o cualquier otro tipo de liberalidades.
4. Los fondos provenientes de empresas, sociedades, fondos comunes de inversión y/o fideicomisos, organizaciones, organismos, agencias o instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales.
5. Los fondos provenientes de la colocación por oferta pública de valores negociables emitidos por el FONDES a través del mercado de capitales.

La última de las alternativas está prevista como facultad de la Autoridad de Aplicación en el contrato de adhesión al Fideicomiso FONDES, por lo tanto, puede ser instrumentada en un ejercicio futuro.

⁴² Que consta en los Estados Contables del FONDES, Tomo Empresas, Cuenta de Inversión 2022.

⁴³ Contablemente, integrar un aporte es pagarlo.

5.3.3. Resultados acumulados del Patrimonio Neto del FONDES

La reglamentación de la Ley del FONDES (Decreto N°15/2021) estableció cinco soluciones de financiamiento, aunque el Manual Operativo exclusivamente formalizó la instrumentación de dos: a) créditos y b) aportes no reembolsables. **Debilidad N° 4 a).**

Las cinco soluciones financieras reglamentadas tienen tratamientos e impactos contables diferenciados en su relación con los resultados acumulados del FONDES, es decir que depende qué tipo de solución se otorga, el resultado será diferente para el patrimonio neto del Fideicomiso. A continuación se especifican lineamientos respecto a la aplicación de estas soluciones y sus resultados para el patrimonio neto, en base principios contables generalmente aceptados⁴⁴:

a) Créditos: los créditos o asistencia financiera a un beneficiario implican para el Fideicomiso una salida de fondos, la creación de saldos a favor a cobrarle a los beneficiarios y ganancias vinculadas a los recargos que se le apliquen en las condiciones⁴⁵. Los saldos pendientes para reintegrar por los beneficiarios se exponen en el rubro Préstamos Otorgados del estado contable del Fideicomiso. Los recargos que se pacten en las condiciones a las que se otorga dicho crédito serán resultados positivos que harán crecer el patrimonio del Fideicomiso.

b) Aportes no reembolsables: debido a que estos desembolsos no son en su naturaleza reintegrables al Fideicomiso, implican una salida de fondos que constituye una pérdida contable. Es decir que otorgar un ANR a un beneficiario implica un resultado negativo en el patrimonio del Fideicomiso.

c) Aportes de capital directos o indirectos: constituyen aportes de capital que el Fideicomiso realiza en una persona jurídica a fines asociativos para llevar adelante un proyecto. En este caso, el fideicomiso evidencia una salida de fondos y la adquisición de una inversión. En cuanto al patrimonio fiduciario, habrá resultados positivos o negativos dependiendo de los resultados de la persona jurídica en que el Fideicomiso decida adquirir capital.

d) Bonificación de tasas de interés: implica una pérdida contable o una menor ganancia para el Fideicomiso.

e) Garantías: no implica una pérdida per se para el fideicomiso, en tanto no se ejecute dicha garantía y el Fideicomiso deba responder patrimonialmente por la deuda garantizada.

⁴⁴ El artículo 112 de la Ley 70 establece que el Sistema de Contabilidad tiene como característica que se basa en los principios y normas de contabilidad de aceptación general aplicables en el sector público.

⁴⁵ La salida financiera de los fondos no implica una pérdida contable, sino un intercambio de Activos: disminuyen las disponibilidades bancarias e incrementan los créditos a cobrar.

Como se expuso previamente, los aportes de capital directos e indirectos (solución financiera c), la bonificación de tasas de interés (d) y las garantías (e) no se han instrumentado en el Manual Operativo del Fondes, por lo cual, no se han establecido las implicancias contables de su aplicación e instrumentación como soluciones de financiamiento del FONDES. **Debilidad N° 4 a).**

En el ejercicio 2022 únicamente fueron otorgados los créditos como soluciones financieras tanto a Entidades de Crédito como a UPs consolidadas), para los cuales se instrumentaron en el Manual Operativo del FONDES⁴⁶ tres líneas diferentes. **Debilidad N° 4 a).**

Durante el período auditado, los créditos se otorgaron a los siguientes destinatarios (Entidades de Crédito o UPs consolidadas):

Cuadro N° 7 Destinatarios créditos FONDES 2022 por Razón Social, monto, plazo, destino y línea

Destinatarios	Razón social	Tipo de persona	Monto	Meses	Destino	Línea
Entidades de crédito	Ilumina Soluciones Financieras S.A.	Sociedad Anónima	20.000.000	12	Cartera	1
	Emprendedores Sociales Asociación Civil	Asociación Civil	5.000.000	36	Cartera	2
	Oportunidad Microfinanciera Latinoamericana OMLA S.A.	Sociedad Anónima	15.000.000	36	Cartera	1
	Asociación Civil Sumatoria para una Nueva Economía	Asociación Civil	16.700.000	36	Cartera	2
	Fundación IFI para una Inclusión Financiera Integral	Fundación	4.000.000	36	Cartera	2
	Total de soluciones financieras a entidades de crédito		60.700.000			
Unidades productivas consolidadas	Cooperativa de Trabajo Enredo Limitada	Cooperativa	3.300.000	24	Materia Prima e Insumos	3
	Asociación Civil Red de Barrios	Asociación Civil	2.750.000	12	Materia Prima e Insumos	3
	Cooperativa de Trabajo Sueños Compartidos Cooperativa Limitada	Cooperativa	2.750.000	24	Materia Prima e Insumos	3
	Cooperativa de Trabajo Librería del Profesional Cooperativa Limitada	Cooperativa	5.000.000	12	Materia Prima e Insumos	3
	Total de soluciones financieras a unidades productivas consolidadas		13.800.000			

Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP

⁴⁶ Manual Operativo aprobado por la Resolución N° 211/MDHYHGC/22.

En todos los casos las condiciones del crédito otorgado coinciden con las aprobaciones realizadas por el Comité Ejecutivo y las cláusulas obrantes en los contratos suscriptos.

Del cuadro anteriormente expuesto, se destaca lo siguiente:

- El 81,5% del monto total de las soluciones financieras fueron otorgadas a Entidades de Crédito y el 18,5% directamente a Unidades Productivas Consolidadas.
- El destino de los créditos otorgados a las Entidades de Crédito tiene como fin instrumentar financiamientos a Unidades Productivas que están incluidas en sus carteras de clientes. Por ende:
 - Los destinatarios finales de dichas soluciones finales deben ser Unidades Productivas de la Economía Social.
 - Deberían formalizarse los criterios de evaluación de capacidad crediticia de las Entidades de Crédito y la capacidad de repago de las Unidades Productivas consolidadas a las que se otorgan las soluciones financieras.

Como se ha desarrollado conceptualmente con anterioridad, dichos créditos otorgados a las Entidades de Crédito y Unidades Productivas Consolidadas generan resultados positivos con un crecimiento patrimonial del Fideicomiso Fondes. Esta información no consta con el suficiente grado de detalle en los datos de los Estados Contables, en tanto, en el Estado de Resultados de los Estados Contables del Fideicomiso de la Cuenta de Inversión (Tomo Empresas) se ha relevado que:

- Los saldos han sido expuestos de forma global, sin exponer el dato de la cantidad de intereses ganados producto de las soluciones financieras y de manera desagregada de los intereses ganados por las inversiones financieras (plazos fijos y suscripciones de fondos comunes de inversión) del ejercicio 2022. Los intereses ganados están contemplados en el rubro “Resultados Financieros y por tenencia” -que arrojó una pérdida global de \$18.304.175⁴⁷ en 2022- sin discriminar tampoco el efecto del ajuste por inflación. **Debilidad N° 7 a).**

Complementariamente a lo antes expuesto, existen conceptos catalogados como “Otros ingresos” de los que no se explicita en notas a los estados contables de qué naturaleza han sido dichos resultados positivos; lo cuales totalizaron en 2022 \$2.199.353⁴⁸. **Debilidad N° 7 b).**

⁴⁷ Moneda de cierre.

⁴⁸ Moneda de cierre. En oportunidad del Descargo, la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras informó mediante el IF-2023-47030331-GCABA-DGAPP que “los conceptos

A su vez, el estado de Resultados de los Estados Contables, emitido en moneda de cierre, contempla una ganancia contable de \$8.282.108 por el impuesto a las ganancias (debido a la pérdida del resultado del fideicomiso en 2022 utilizada como base imponible de dicho gravamen).

Por otro lado, el Fideicomiso ha devengado gastos de diferente naturaleza en el ejercicio 2022 que se han expuesto en los Estados Contables:

Cuadro N° 8 Gastos del FONDES expuestos en Estados Contables. 2022

Concepto	Monto	% del total
Honorarios Fiduciario	7.163.994	55,52%
Honorarios Asesor Contable	1.684.719	13,06%
Honorarios Asesor Impositivo	1.140.075	8,84%
Honorarios Auditoría	653.416	5,06%
Honorarios Sistemas De Administración	520.254	4,03%
Caja de Valores	449.880	3,49%
Certificaciones y Otros Gastos Legales	34.396	0,27%
Impuesto sobre los bienes personales	111.156	0,86%
Impuesto Ley 25.413	1.145.913	8,87%
Total de Egresos	12.903.803	100%

Elaboración propia en base a Estados Contables Fideicomiso FONDES Cuenta de Inversión 2022

En síntesis, consolidando los resultados positivos y negativos antes expuestos, el Estado de Resultados emitido en moneda de cierre arrojó una pérdida de \$20.726.517, según el siguiente resumen:

Esquema N° 5 Resultados acumulados FONDES 2022



Elaboración propia en base a Estados Contables Fideicomiso FONDES Cuenta de Inversión 2022

catalogados como 'otros ingresos' corresponden a gastos de estructuración que cubrió el GCBA con su Aporte inicial para dar comienzo al funcionamiento operativo del Fondo Fiduciario para el Desarrollo de la Economía Social (Fondes)".

Finalmente, del relevamiento surge que en el Informe del Auditor independiente que dictaminó respecto de los estados contables del Fideicomiso FONDES consta que los registros contables del ejercicio 2022 se encuentran pendientes de transcripción en los libros contables. **Debilidad N° 8.**

5.3.4. Cálculo del Patrimonio Neto

Lo antes expuesto respecto a las cuotas suscriptas y a los resultados acumulados, se resume en el siguiente diagrama que explica la composición del Patrimonio Neto del FONDES al cierre del ejercicio 2022:

Cuadro N° 9 Patrimonio Neto al 31 de diciembre 2022

FIDEICOMISO FONDES 2022 (BALANCE)				
	SUSCRIPCIÓN DE CUOTAS	AJUSTE CUOTAS	RESULTADOS ACUMULADOS	
SE REINTEGRARÁN AL GCABA AL VENCIMIENTO DEL FIDEICOMISO FONDES	FIDUCIANTE A (PROGRAMA PRESUPUESTARIO) \$91.725.746	\$28.112.212	Porcentaje proporcional por las tenencias de capital de Fiduciante A y Aportante Donante	Patrimonio de la Ciudad
	APORTANTE DONANTE (EMPRESAS) \$5.100.000		-\$14.749.802	\$110.188.156
SE REINTEGRARÁN AL FIDUCIANTE B	FIDUCIANTE B (EMPRESAS) \$18.500.000	\$9.369.551	Porcentaje proporcional por las tenencias de capital de Fiduciante B -\$5.976.715	Patrimonio de las empresas inversoras como Fiduciantes B \$21.892.836

Elaboración propia en base a Estados Contables FONDES Cuenta de Inversión 2022

El cuadro anterior -elaborado con datos de los EE.CC. del Fideicomiso FONDES en el Tomo Empresas de la Cuenta de Inversión 2022- expone un total de \$132.080.992 de patrimonio neto del FONDES, del cual le corresponde al Fiduciante A, un total de \$ 110.188.156 por sus tenencias de cuotas A y la proporción de los aportantes donantes, al finalizar el ejercicio 2022. Ese monto representa el 83,42% del total del patrimonio neto.

Por otro lado, en el Tomo Contabilidad de la CABA de la Cuenta de Inversión 2022, se expone la tenencia en Inversión Permanente del patrimonio proporcional en tenencia del GCABA al 31/12/2022. En dicho Tomo -en la

cuenta contable “1.2.1.02.0022 - INVERS.PERM.FIDEIC FONDES”- se expone un saldo de \$110.893.196,24.

La diferencia se basa en un criterio de cálculo diferente, dado que según consta en el Tomo I de Empresas y Entes de la cuenta de Inversión de 2022, el valor patrimonial proporcional calculado estimado para valuar la inversión permanente el Fideicomiso Fondes fue realizado considerando el 83,96% de tenencia accionaria del Fiduciante A sobre los \$132.080.992 de Patrimonio Neto total. Dicha metodología es diferente a la valuación de las cuotas suscriptas y el proporcional de resultados por las tenencias del GCABA que se exponen en los Estados Contables.

Se relevó entonces una diferencia en datos del patrimonio neto del fideicomiso FONDES en documentos que integran la Cuenta de Inversión 2022. En el Tomo Contabilidad de la CABA de la Cuenta de Inversión 2022 en el cual se expone un saldo de \$110.893.196,24, mientras en el Tomo Empresas de la Cuenta de Inversión 2022 el saldo es de \$ 110.188.156. La diferencia es de \$ 705.040,24. **Debilidad N° 9.**

Metas físicas FONDES

6.1. Meta programada y meta ejecutada FONDES 2022

Las metas físicas del FONDES del ejercicio 2022 se exponen en la Descripción presupuestaria, en los informes que integran los Informes Trimestrales de Gestión, y en el Resumen de Ejecución de Programa de la Evaluación de la Cuenta de Inversión correspondientes al Programa Presupuestario N° 37 FONDES – Fondo de la Economía Social Ley N° 6376, UE N° 1008 DG Articulación Público Privada.

Respecto a las metas programadas, en los mencionados documentos, consta la siguiente información sobre la planificación:

- Tipo de producto: meta sumable.
- Unidad de medida: incentivo.
- Descripción de la unidad de medida: incentivos otorgados al patrocinio.
- Cantidad de meta programada anual: 600.

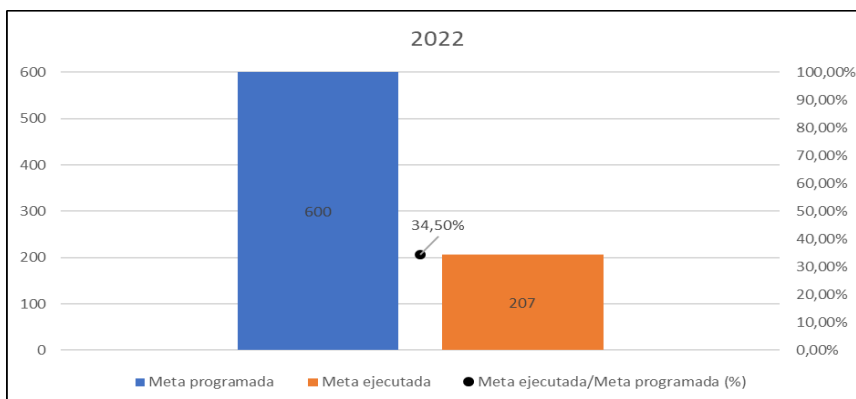
A continuación, se exponen las metas programadas y las ejecutadas, de acuerdo a la información consignada en los documentos que integran los Informes Trimestrales de Gestión⁴⁹ y la ejecución presupuestaria del ejercicio 2022 que forma parte de la información contable que publica la Dirección General de Contaduría General⁵⁰:

Cuadro N° 10 Metas programadas y ejecutadas. Programa 37 FONDES. 2022.

Ejercicio: 2022						
Jurisdicción: 45 Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat						
Unidad Ejecutora: 1008 Dirección General Articulación Público-Privada						
Programa: 37 FONDES-FONDO DE LA ECONOMÍA SOCIAL LEY N° 6376						
Tipo de Programa: Final						
Unidad de medida	Descripción	Tipo de producto	Meta programada (anual)	Meta ejecutada (anual)	% ejecución anual	% desvío anual
Incentivo	Incentivos otorgados al patrocinio	Sumable	600	207	34,5	65,5

Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP y la DGOGPP y datos publicados por la DG Contaduría General

Gráfico N° 3 Meta programada, meta ejecutada y porcentaje de ejecución de incentivos otorgados al patrocinio. FONDES. Año 2022.



Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP y la DGOGPP y datos publicados por la DG Contaduría General

⁴⁹ Información suministrada por la Dirección General Oficina de Gestión Pública y Presupuesto (DGOGPP) y Dirección General de la Articulación Público Privada (DGAPP), en respuesta a las Notas NO-2023-00015999-AGCBA-DGDSO y NO-2023-00015914-AGCBA-DGDSO, respectivamente.

⁵⁰ En el link <https://buenosaires.gob.ar/informacion-contable/ejecuciones-presupuestarias>, con acceso el 21/09/2023. En los documentos publicados por la DG de Contaduría General se expresa que "Los valores correspondientes a la programación/ejecución física de los programas son los valores ingresados por las Jurisdicciones/Entidades en el Sistema SIGAF".

6.2. Consideraciones generales sobre metas físicas

Respecto a la planificación y ejecución de metas físicas del ejercicio 2022, de los documentos que integran los Informes Trimestrales de Gestión, la Ejecución Presupuestaria de la Dirección General de Contaduría General y la Evaluación de la Cuenta de Inversión, así como de la información especificada por el ente auditado⁵¹ y de datos que constan en el Informe de la UAI del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat⁵², se ha relevado que:

- La unidad de medida de las metas es “incentivos otorgados al patrocinio”, la cual se define desde la oferta, y es acertada para integrar las diferentes soluciones financieras que puede otorgar el FONDES. En los informes que registran las metas ejecutadas se brindan datos que especifican en mayor detalle la producción física.

En relación a la unidad de medida, el ente auditado confirmó la información que consta en los Informes y aclaró que *“De manera formal, y por estructuración del Sistema Integral de Gestión y Administración Financiera (SIGAF) se visualizará en los reportes de problemas y desvíos que, la Unidad de Medida utilizada durante el 2022 fue ‘INCENTIVOS’ en donde la descripción del mismo que más se adecuaba a las metas internas era ‘320.20.1.INCENTIVOS OTORGADOS AL PATROCINIO’. Más allá de lo habilitado por el sistema es de suma importancia remarcar que los principales indicadores relevados durante el año 2022 son: préstamos directos y créditos totales”*.

El porcentaje de ejecución anual de metas ha sido del 34,5%, medido en incentivos otorgados: 207 metas ejecutadas / 600 metas planificadas⁵³. Consecuentemente, el desvío en la ejecución anual de metas ha sido del 65,5%, respecto a las programadas. **Debilidad N° 10.**

- Las metas ejecutadas se han concentrado en el último trimestre de 2022, período en el cual se ha ejecutado el 96,6% de la producción física del año (200 incentivos otorgados). El % restante se otorgó durante el tercer trimestre. **Debilidad N° 11.**

⁵¹ Información suministrada en IF-2023-29632388-GCABA-DGAPP, en respuesta a la Nota NO-2023-00015923-AGCBA-DGDSO.

⁵² Informe de la UAI del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat IFAUD-2023-5-GCABA-UAIMDHYH, Proyecto N° 006/23 Verificación de la Gestión del Programa Fondo para el Desarrollo de la Economía Social (FONDES), remitido en respuesta a la NO-2023-00015876-AGCBA-DGDSO.

⁵³ Dicho porcentaje consta en la ejecución presupuestaria física anual del Gobierno de la Ciudad del año 2022, publicada por la Dirección General de Contaduría General. Link <https://buenosaires.gob.ar/sites/default/files/2023-03/4TO-TRIM-2022.pdf>, con acceso 12/10/2023.

En el Formulario de Problemas y Desvíos, como en la Evaluación de la Cuenta de Inversión, se especifica que *“la demora en la ejecución de metas, se relaciona con los procesos administrativos propios de un proyecto que implica la ejecución de un fondo de inversión de esta magnitud. Durante los dos primeros trimestres, se trabajó en la estructuración del FONDES, la constitución del comité ejecutivo, la aprobación de los manuales operativos y la integración de fondos con aportes del sector público y privado, mediante la suscripción de los contratos de adhesión de las empresas aportantes*⁵⁴.

Respecto a lo anterior, sobre la demora que consta en la ejecución de metas, del examen efectuado se ha relevado que los motivos mencionados constituyen debilidades o amenazas para la implementación oportuna del FONDES, en tanto se producen a más de un año de la sanción de la Ley N° 6376 (sancionada en diciembre de 2020), y del dictado de su respectivo decreto reglamentario (sancionado el 5 de enero de 2021).

- Al tratarse de un programa final -con apertura presupuestaria desde el Presupuesto 2022-, consta en los documentos que integran los Informes Trimestrales de Seguimiento de la Gestión, de Evaluación de la Cuenta de Inversión y de Ejecución Presupuestaria la definición de: su producto, una meta, una unidad de medida, un tipo de cuantificación, su cuantificación y una programación trimestral. Además, también como programa final, se han identificado los desvíos existentes entre la programación y la ejecución, sus causas, así como las acciones paliativas y correctivas⁵⁵.

- Sobre la Ejecución Financiera, en el Resumen Ejecutivo de la Cuenta de Inversión se especifica que *“la apertura programática que obra en SIGAF corresponde a aportes de capital de Fiduciante A, en el marco del Contrato de Fideicomiso aprobado por Resolución N° 1040/GCABA-MDHYHGC/21, registrado bajo el N° RL-2021-37406711-DGEGRAL e inscripto bajo el N° RL-2021-37168967-DGJRYM en el Registro Público de Contratos de Fideicomisos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para la integración, administración y gestión del FONDO FIDUCIARIO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMÍA SOCIAL (FONDES), constituido por artículo 10 del Anexo I*

⁵⁴ Los mismos motivos de demora se mencionan en el Informe de gestión del FONDES elaborado por la UAI del Ministerio.

⁵⁵ En cumplimiento de los art. 9 y 21 de la definición de Programa Final de las “Normas Aclaratorias y Pautas Metodológicas para la Ejecución y Aplicación del Presupuesto General de la Administración Gubernamental del GCABA para el Ejercicio Fiscal 2022”, aprobadas por DI-2022-1-GCABA-DGOGPP.

del Decreto Reglamentario N° 15/GCABA/21 de la Ley N° 6.376 de Promoción de la Economía Social”.

En relación con el tema anterior, es importante tener en cuenta que las metas programadas y ejecutadas, así como los indicadores del FONDES, no se vinculan exclusivamente con los recursos presupuestarios del Programa 37; sino con los aportes tanto del sector público como del privado y con los resultados patrimoniales del Fondo Fiduciario. En ese sentido, la DGAPP hizo referencia a los indicadores de préstamos directos y créditos totales como principales indicadores del FONDES, y especificó que: *“se recuerda que el impacto y el alcance del indicador no es lineal a la ejecución financiera como consecuencia del funcionamiento del Fondo de inversión el cual está conformado por aportes del sector privado y del sector público”*.

7. Estadísticas del FONDES 2022

7.1. Información estadística de la implementación del FONDES

La DGAPP informó⁵⁶ que durante el año 2022 se han otorgado en el marco del FONDES un total de 9 soluciones financieras, por un monto total de \$74.500.000.

A continuación se presentan datos estadísticos de las soluciones financieras otorgadas durante 2022, a partir de información brindada por la DGAPP.

En primer lugar, se exponen los datos de las 9 soluciones financieras otorgadas, por tipo de solución⁵⁷ y el monto total de cada una: por créditos (según las líneas que establece el Manual Operativo) y por Aportes No Reembolsables (ANR)⁵⁸:

⁵⁶ Información suministrada mediante IF-2023-29632388-GCABA-DGAPP, en respuesta a la Nota NO-2023-00015923-AGCBA-DGDSO.

⁵⁷ Definiciones establecidas en la Resolución N° 1.040/MDHYHGC/2021: “Soluciones de Financiamiento”: Significan las Soluciones de Financiamiento a las Entidades de Crédito y las Soluciones de Financiamiento a las Unidades Productivas. “Soluciones de Financiamiento a las Entidades de Crédito”: Significa las facilidades de apoyo financiero que otorgue el Fideicomiso FONDES a las Entidades de Crédito y que incluyen (a) Créditos; y (b) Aportes no Reembolsables. y otras conforme se acuerde entre el Comité Ejecutivo y el Fiduciario. “Soluciones de Financiamiento a las Unidades Productivas”: Significa las facilidades de apoyo financiero que otorgue el Fideicomiso FONDES a las Unidades Productivas y que incluyen (a) Créditos; y (b) Aportes no Reembolsables.

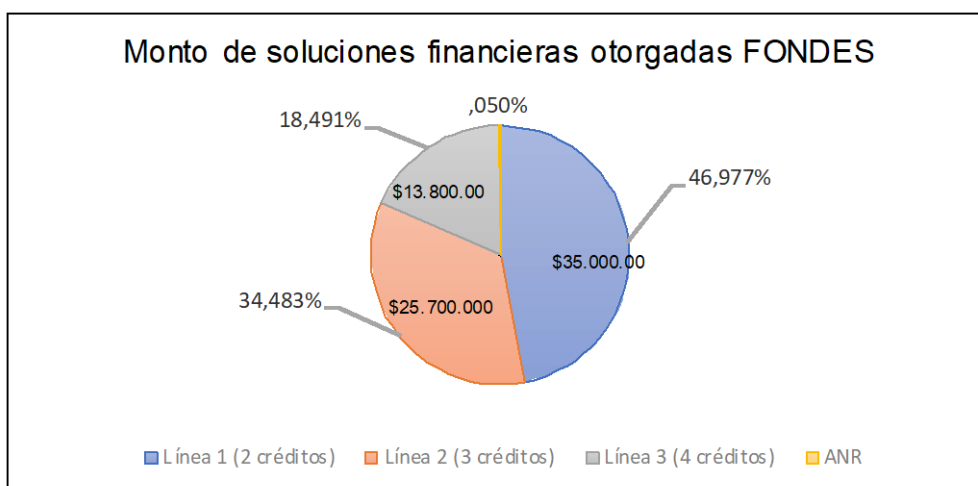
⁵⁸ Durante 2022 no se han solicitado, ni otorgado, Aportes No Reembolsables (ANR).

Cuadro N° 11 Soluciones financieras otorgadas FONDES por monto y tipo. 2022.

Línea	Cantidad Soluciones financieras otorgadas	Monto en \$	% Monto otorgado
1	2	35.000.000	47,0
2	3	25.700.000	34,5
3	4	13.800.000	18,5
ANR	0	0	0,0
Total	9	74.500.000	100

Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP

Gráfico N° 4 Soluciones financieras FONDES. Por monto y línea. 2022.



Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP

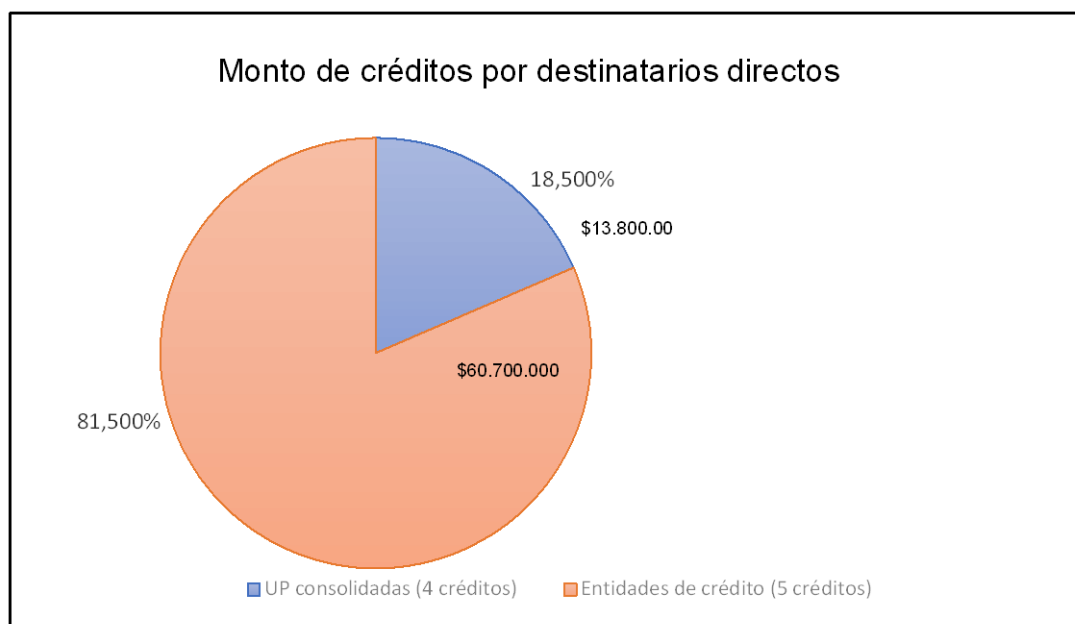
La cantidad de destinatarios directos de FONDES -Entidades de crédito y UPs consolidadas- que recibieron los créditos otorgados, la cantidad de soluciones financieras y los montos por tipo de destinatario directo, han sido los siguientes:

**Cuadro N° 12 Entidades de crédito y UPs consolidadas que recibieron créditos.
Monto total otorgado. 2022.**

	Cantidad de Soluciones financieras otorgadas (créditos)	Monto total otorgado en \$	% Monto otorgado
Entidades de Crédito (línea 1 y 2)	5	60.700.000	81,5
UP consolidadas (línea 3)	4	13.800.000	18,5
Total Entidades de Crédito y UP consolidadas	9	74.500.000	100

Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP

Gráfico N° 5 Soluciones financieras FONDES. Por destinatario directo. Monto. 2022.



Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP

Finalmente, se presentan los datos de las UPs a las que las Entidades de Crédito les otorgaron créditos con soluciones financieras del FONDES.

Cuadro N° 13 UPs a las que las Entidades de Crédito otorgaron créditos con soluciones financieras del FONDES. 2022.

UPs consolidadas a las cuales las Entidades de Crédito les otorgaron créditos	Beneficiarios finales a los que las Entidades de Crédito les otorgaron créditos	Monto total otorgado por Entidades de Crédito en \$
6	543	107.375.102

Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP

7.2 Consideraciones generales del relevamiento estadístico del FONDES

Respecto a las estadísticas del FONDES, de la información brindada por la DGAPP⁵⁹ se ha relevado que durante el año auditado:

- Se otorgaron 9 soluciones financieras (créditos) por un total de \$74.500.000. De ese monto total y de las 9 soluciones otorgadas:

- 5 entidades de crédito han recibido créditos por \$60.700.000 y 4 UPs consolidadas han recibido créditos por \$13.800.000, lo cual representa el 81,5% y el 18,5% -respectivamente- del monto total de los créditos otorgados (\$74.500.000).
- Cada uno de los 5 créditos otorgados a Entidades de Crédito por un total de \$60.700.000, representa el siguiente porcentaje sobre dicho monto total: un crédito por \$20.000.000 representa el 32,9% del total otorgado; un crédito por \$16.700.000 representa el 27,5% del total otorgado; un crédito por \$15.000.000 representa el 24,7% del total otorgado; un crédito por \$5.000.000 representa el 8,2% del total otorgado y un crédito por \$4.000.000 representa el 6,6% del total otorgado.
- De la información que consta en las actas de reuniones del Comité Ejecutivo, se ha verificado que en el total de los 5 financiamientos otorgados a Entidades de Crédito durante 2022 se cumplió con el circuito establecido en el Manual Operativo respecto a la evaluación por parte de la Gerencia Operativa, con la correspondiente presentación de información completa por parte de la Entidad de Crédito. De forma posterior, consta la aprobación por parte del Comité Ejecutivo de Instrucción del Financiamiento y autorización a la Gerencia Operativa del FONDES para que solicite al Fiduciario la suscripción de los documentos del préstamo, y las garantías correspondientes y oportunamente efectúe el desembolso.
- Cada uno de los 4 créditos otorgados a 4 UPs consolidadas por un total de \$13.800.000, representa el siguiente porcentaje sobre dicho monto total: un crédito por \$5.000.000 representa el 36,2% del total otorgado; un crédito por \$3.300.000 representa el 23,9% del total otorgado; un crédito por \$2.750.000 representa el 19,9% del total otorgado; y un crédito por \$2.750.000 representa el 19,9% del total otorgado.

⁵⁹ Información suministrada en IF-2023-29632388-GCABA-DGAPP, en respuesta a Nota NO-2023-00015923-AGCBA-DGDSO.

- De la información que consta en las actas de reuniones del Comité Ejecutivo, se ha verificado que en el total de los 4 financiamientos otorgados a UPs durante 2022: se cumplió con el circuito establecido en el Manual Operativo respecto a la evaluación por parte de la Gerencia Operativa, con la correspondiente presentación de información completa por parte de la UPs en el 50% de los casos. En un caso consta como “estado interesado” en la solicitud de crédito, y en otro caso no constan datos de solicitud de crédito⁶⁰. En los 4 casos, de acuerdo a lo establecido en el Manual Operativo consta la aprobación por parte del Comité Ejecutivo de Instrucción del Financiamiento y autorización a la Gerencia Operativa del FONDES para que solicite al Fiduciario la suscripción de los documentos del préstamo, y las garantías correspondientes y oportunamente efectúe el desembolso.
 - De las soluciones financieras otorgadas por Entidades de Crédito, éstas han brindado créditos a 6 UPs consolidadas y a 543 beneficiarios finales, por un monto total de \$ 107.375.102⁶¹.
- Además de las 9 solicitudes de financiamiento cuyos créditos han sido otorgados, se han identificado⁶² 11 solicitudes de crédito presentadas al FONDES que han sido elevadas al Comité Ejecutivo por parte de la Gerencia Operativa, con el estado de situación e información que se expone a continuación:

⁶⁰ El primer caso corresponde a la UP Cooperativa De Trabajo Enredo Limitada en el cual consta el estado "interesado" solamente y pasa a aprobación. No consta solicitud / evaluación de solicitud por parte de Gerencia Operativa y/o Comité de Crédito con información incompleta o completa. El segundo caso corresponde a Cooperativa de Trabajo Sueños Compartidos Limitada respecto a la cual no consta información de solicitud de crédito en actas de 2022.

⁶¹ En la normativa se hace mención a los “*destinatarios finales de los recursos*”. La Resolución N° 1.040/MDHYHGC/2021 indica que “*Significan las Unidades Productivas en los casos de Soluciones de Financiamiento otorgada a las Entidades de Crédito*”. El Manual Operativo especifica que “Se considerarán destinatarios finales de los recursos del FONDES todas las Unidades Productivas de la Economía Social”. A continuación, se establece en el Manual Operativo qué se entiende por Unidad Productiva de la Economía Social y los requisitos de los Destinatarios Finales.

⁶² Registros de temas tratados en el orden del día de las Actas de reuniones del Comité Ejecutivo, remitidas por la DGAPP en respuesta a Nota NO-2023-00015923-AGCBA-DGDSO.

Cuadro N° 14 Solicitudes de crédito presentadas al FONDES. 2022.

Solicitudes de crédito	Último Estado alcanzado	Acta del último estado alcanzado (en 2022)	Monto estimado a otorgar	
3	Interesados	Reunión 5 del 4/8	más de 2.000.000	1 de 2.000.000
		Reunión 6 del 13/9		2 sin determinar
4	En evaluación por parte de GO	Reunión 8 del 10/11 - Reunión 9 del 24/11 - Reunión 10 del 26/12	17.500.000	3 de 5.000.000
		Reunión 6 del 13/9		1 de 2.500.000
2	Pendiente envío de información para iniciar evaluación por parte de GO	Reunión 10 del 26/12	7.000.000	1 de 2.000.000
		Reunión 10 del 26/12		1 de 5.000.000
1	Dio de baja su postulación	Reunión 10 del 26/12	5.000.000	
1	Se aprueba financiamiento	Reunión 10 del 26/12	5.000.000	
Total 11			más de 36.500.000	

Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP

• De la presentación por parte la Gerencia Operativa al Comité Ejecutivo, del estado de situación de las solicitudes de crédito, también se relevaron los siguientes datos registrados en las actas del Comité Ejecutivo del FONDES, que se sintetizan a continuación:

- Reunión 8 del 10/11/2022: se contactaron a 23 cooperativas, de las cuales 9 se mostraron interesadas en el acceso a financiamiento. Principales destinos señalados: compra de materia prima, mercadería para la comercialización, maquinaria, vehículo e insumos para obra de infraestructura.
- Reunión 9 del 24/11/2022: se contactaron a 12 cooperativas inscriptas en el RUPEPyS⁶³, de las cuales 9 se mostraron interesadas en el acceso a financiamiento, el cual ronda los 5 millones en la mayor parte de los casos.
- Reunión 10 del 26/12/2022: se visitaron cooperativas interesadas en tomar financiamiento y se compartieron los requisitos para el acceso, se acompañó la postulación al FONDES y la apertura de cuenta en el Banco de la Ciudad de Buenos Aires. Principales dificultades planteadas por las cooperativas al momento de postularse: demoras en consolidar la documentación formal, y al completar proyecciones financieras y formulario de presentación.

⁶³ Registro Único de Unidades Productivas de la Economía Popular y Social.

7. Circularización a otros Organismos

En respuesta a requerimientos efectuados, los siguientes organismos han remitido información que ha sido considerada en el marco de este Informe.

8.1. Procuración General

Se solicitó a la Procuración General de la CABA⁶⁴ los dictámenes, sumarios, actuaciones y/o informes que hayan tenido relación con el Programa Presupuestario N° 37, y/o respecto al Fondo Fiduciario FONDES creado por la Ley N° 6376 cuyo fiduciario es el Banco Ciudad. Además, se requirió se informe sobre la existencia de juicios vinculados con el FONDES.

En su respuesta, el organismo suministró “las respuestas que brindaron las distintas áreas que integran la Procuración General sobre el asunto de referencia”.

Las áreas⁶⁵ informaron no han tenido actuaciones, causas judiciales, intervenciones, recursos administrativos, reclamos y/o informes en 2022 relacionadas con el Programa N° 37, y/o respecto al Fondo Fiduciario FONDES creado por la Ley N° 6376. A su vez, se adjuntó el Dictamen Jurídico EX-9.759.294-SSDPH-2022.

8.2. Defensoría del Pueblo

Como antecedente, se ha considerado el informe “Recomendaciones en el marco de la Ley de Economía Social” de 2021, y la Resolución N° 300/22 por la cual se dieron a conocer dichas Recomendaciones a varios organismos, entre ellos la AGCBA.

Para este Informe se requirió a la Defensoría del Pueblo⁶⁶ información sobre actuaciones e informes referidos al Programa Presupuestario N° 37 FONDES Fondo de la Economía Social Ley N° 6376, y/o respecto al Fondo Fiduciario FONDES creado por la Ley N° 6376 cuyo fiduciario es el Banco Ciudad.

En su respuesta, el organismo indicó que *“a través del Trámite 11027/21 abierto de oficio a fin de analizar la ley, su reglamentación y posterior funcionamiento del programa creado por esta normativa, se elaboró en el 2001⁶⁷ un informe el cual se dio a conocer por Resolución N° 300/22 a los correspondientes organismos en el 2022. Luego, durante el año en curso, se*

⁶⁴ Mediante Nota NO-2023-00017717-AGCBA-AGMCO.

⁶⁵ Dirección General de Asuntos Penales, Dirección Judicial de Responsabilidad Estatal, Dirección General de Empleo Público, Dirección General de Sumarios, Dirección General de Asuntos Comunales y Espacio Público, Dirección Jurídica, Dirección General de Asuntos Judiciales Especiales, Dirección de Asuntos Patrimoniales, Dirección General de Asuntos Tributarios y Recursos Fiscales.

⁶⁶ Mediante la Nota NO-2023-00017716-AGCBA-AGMCO.

⁶⁷ Corresponde decir “2021”.

libró un oficio a la Subsecretaría de Desarrollo del Potencial Humano. La Administración local respondió a esta Defensoría tanto a la Resolución con Recomendación como así también a lo solicitado en el oficio”.

8.3. Informes de Control interno

En respuesta al requerimiento efectuado, la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat⁶⁸ remitió Informe adjunto IFAUD-2023-5-GCABA-UAIMDHYH, Proyecto N° 006/23 Verificación de la Gestión del Programa Fondo para el Desarrollo de la Economía Social (FONDES).

7. Análisis FODA

Se presenta a continuación el análisis FODA efectuado respecto al FONDES. En este modo se exponen, en primer término, los principales elementos detectados de orden interno (Fortalezas y Debilidades) que involucran la implementación interna y el logro de objetivos con directa responsabilidad de las áreas a cargo del FONDES.

Posteriormente se presentan los elementos externos (Oportunidades y Amenazas) que afectan la instrumentación del FONDES y el logro de objetivos, por factores u áreas externas a su conducción.

⁶⁸ En respuesta a la Nota NO-2023-00015876-AGCBA-DGDSO.

Cuadro N° 15 Análisis FODA del FONDES 2022

	Fortalezas	Debilidades
	(facilitan el logro de objetivos)	(dificultan el logro de objetivos)
Ambiente INTERNO	Estructura: adecuado diseño de responsabilidades primarias y acciones en cascada con objetivo del FONDES. Acciones asignadas a la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras en directa relación con el objetivo FONDES.	
	Constitución de Comité Ejecutivo y Consejo Técnico Asesor: conformación de representantes designados conforme lo establecido en normativa (sector público y privado). Desde su designación: presencia de representantes del Comité y Consejo en las reuniones del año.	
	Representantes de GOEF en reuniones Comité Ejecutivo: presentes desde la 2da. reunión la Gerente Operativa y/o integrantes del equipo técnico (en la primera no corresponde).	No consta designación formal de representantes de la GOEF en Comité Ejecutivo.
	El cargo de Gerente Operativa, como conducción: con designación vigente durante todo 2022.	
		Normativa (dictada por Autoridad de Aplicación). Falta establecer en qué deben consistir las acciones para dar publicidad al FONDES.
		Normativa de la Autoridad de Aplicación. Informe periódico por parte de la Autoridad de Aplicación a la Legislatura: falta determinar la periodicidad de envío de informe. No se encuentra acreditada la realización del informe de conformidad con lo establecido por el artículo 21 de la Ley N° 6.376.
	Normativa. El funcionamiento del Comité Ejecutivo del FONDES fue reglamentado por acto administrativo (Resolución N° 119/MDHYHGC/2022).	Normativa de la Autoridad de Aplicación. Informe de Rendición de Cuentas cuatrimestral a cargo del Comité Ejecutivo: falta especificar a qué repartición del Poder Ejecutivo debe ser remitido. El Comité Ejecutivo no realizó los Informes de Rendición de Cuentas que debe enviar al Poder Ejecutivo de manera cuatrimestral de acuerdo a la Ley N° 6.376
	Comité Ejecutivo. Durante 2022 el Comité Ejecutivo ha cumplido con la periodicidad, la conformación y representación establecidas para su funcionamiento reguladas en su reglamentación. Además, las decisiones se adoptaron por unanimidad.	Normativa. El Manual Operativo del FONDES: formalizó exclusivamente la instrumentación de 2 de las 5 soluciones de financiamiento reglamentadas en el Decreto 15/2021 (créditos y aportes no reembolsables); contradicción en los requisitos que deben cumplir las Unidades Productivas Consolidadas para ser destinatarias de los recursos del FONDES, ya que el Manual Operativo establece antigüedad mínima de 1 año en el desarrollo de su actividad y que deben presentarse los estados contables correspondientes a los 2 años inmediatos anteriores a la fecha de solicitud del crédito; no se encuentran establecidos los parámetros formales para determinar que las Unidades Productivas califiquen como "Consolidadas".

	Patrimonio FONDES: instrumentación como futuros recursos del FONDES los fondos provenientes de la colocación por oferta pública de valores negociables emitidos por el FONDES a través del mercado de capitales.	Patrimonio FONDES: el 96,67% del crédito (\$41.470.127) de aportes del Fiduciante A del ejercicio fue asignado durante el cuarto trimestre, en el mes de octubre 2022.
	Metas físicas. La Unidad de medida de metas físicas está definida desde la oferta. Es acertada para integrar las diferentes soluciones financieras que puede otorgar el FONDES, y con mayor especificidad en documentos e información de indicadores por parte de la DGAPP.	Patrimonio FONDES: distribución asimétrica entre los titulares de los aportes en el primer año de instrumentación. El 79% de las cuotas en circulación fueron suscriptas por el Fiduciante A (GCABA a través del MDHYH, mediante el presupuesto del Programa N° 37), el 17% por Fiduciantes B y el 4% por Aportantes B donantes.
		Patrimonio FONDES. Datos de los Estados Contables del FONDES 2022 (Tomo Empresas): los saldos no especifican los intereses ganados y los intereses ganados por inversiones financieras; conceptos catalogados como "Otros ingresos" de los que no se explicita en notas a los estados contables de qué naturaleza han sido dichos resultados positivos; en el Informe del Auditor independiente consta que los registros contables del ejercicio 2022 se encuentran pendientes de transcripción en los libros contables.
		Patrimonio FONDES: se relevó una diferencia en datos del patrimonio neto del fideicomiso FONDES en documentos de la Cuenta de Inversión 2022. En el Tomo Contabilidad de la CABA de la Cuenta de Inversión 2022 en el cual se expone un saldo de \$110.893.196,24, mientras en el Tomo Empresas de la Cuenta de Inversión 2022 el saldo es de \$ 110.188.156. La diferencia es de \$ 705.040,24.
	Metas físicas. Como Programa final se expone: su producto, meta, unidad de medida, tipo de cuantificación, cuantificación y programación. Se identifican desvíos entre la programación y la ejecución, causas, acciones paliativas y correctivas.	Metas físicas: porcentaje de ejecución anual de metas del 34,5%, desvío en la ejecución del 65,5%.
	Estadísticas: acompañamiento de la GO a cooperativas interesadas para trámites de postulación.	Metas físicas. Demora en la ejecución: 96,6% de ejecución de metas en el último trimestre. Motivos de demora en ejecución de metas. Durante el primer trimestre: sanción de norma de constitución de Comité Ejecutivo. Durante el segundo trimestre: designación y aceptación de cargos Comité Ejecutivo sector público, aprobación Manual Operativo, conformación equipo técnico GO. Durante el cuarto trimestre: integración aporte fondos Fiduciante A en 2022: por \$ 41.671.550), se aprobó en noviembre, y se efectivizó en diciembre .

	Oportunidades (facilitan el logro de objetivos)	Amenazas (dificultan el logro de objetivos)
Ambiente EXTERNO	Normativa. La Ley N° 6.376 y el Decreto N° 15/2021 regulan temáticas para incentivar el fortalecimiento de las actividades de las UPs de la Economía Social, tales como el establecimiento de objetivos, principios rectores y la constitución de un Fondo Fiduciario para el desarrollo de la economía social.	Normativa: Dec.15/2021. Falta especificar a qué repartición del Poder Ejecutivo debe ser remitido el Informe de Rendición de Cuentas a cargo del Comité Ejecutivo.
	Normativa. Decreto reglamentario dictada de manera contemporánea con la norma de creación (Ley 6.376).	Normativa: Dec.15/2021. Falta especificar periodicidad de envío de informe de la Autoridad de Aplicación a la Legislatura.
	Publicación de toda la normativa en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	Patrimonio FONDES: 1ra. integración de capital del GCBA (aporte inicial) \$50.000.000 aprobada por Resolución N° 1105 del MDHYH del 21/12/2021 se efectivizó en dos cuotas, una por 3.000.000 en enero y otra por 47.000.000 en mayo de 2022.
	Patrimonio. Aportes Fiduciante A. Apertura presupuestaria del Programa 37 – FONDES desde 2022.	Patrimonio FONDES: la publicación de 7 actos administrativos de aprobación de modificaciones presupuestarias en el Boletín Oficial superó los plazos establecidos.
	Estadísticas: cooperativas interesadas en postularse para acceso al financiamiento.	Metas físicas. Demora en ejecución: 96,6% de ejecución de metas en último trimestre. Motivos de demora en ejecución de metas. Durante el segundo trimestre: designación y aceptación de cargos Comité Ejecutivo sector privado, suscripción de contratos mutuos del sector privado. Durante el primer y segundo trimestre: integración de fondos públicos del aporte inicial del Fiduciante A: 3.000.000 en enero y 47.000.000 en mayo.
		Estadísticas: solicitudes que no se efectivizan por dificultades de las cooperativas (proyecciones financieras y trámites para evaluación de solicitud).

Elaboración propia en base a relevamiento

8. Áreas Críticas

Se han identificado las siguientes áreas críticas a considerar en una futura auditoría del FONDES:

Respecto a la Normativa

- Se considera fundamental la verificación del cumplimiento de lo establecido en la normativa de la Ley N° 6.376 y su decreto reglamentario respecto de la remisión del informe cuatrimestral de rendición de cuentas por parte del Comité Ejecutivo al Poder Ejecutivo; de la realización de acciones de publicidad y difusión sobre la existencia del FONDES; y del envío del informe de la

Autoridad de Aplicación a la Legislatura.

- Se ha identificado la relevancia de controlar lo establecido por la Resolución 1.040/MDHYHGC/2021 respecto al cumplimiento de las responsabilidades y obligaciones a cargo del fiduciario, de la apertura de las cuentas fiduciarias correspondientes, que los desembolsos previstos en las Soluciones de Financiamiento se ajusten a los circuitos establecidos, que el Comité Ejecutivo haya cumplido con sus deberes y facultades, y que se preparen y presenten anualmente los Estados Contables.

Respecto al Patrimonio

- Se ha relevado como un área crítica el estado patrimonial y estado de resultados del Fideicomiso FONDES, con la importancia del consecuente examen de los resultados acumulados y el cálculo del patrimonio neto alcanzados para el cumplimiento de los objetivos del FONDES y objeto de la Ley N° 6.376 de Promoción de la Economía Social.
- Se considera importante la verificación de las medidas adoptadas a fin de identificar posibles conflictos de intereses entre representantes del sector privado en el Comité Ejecutivo y los destinatarios de soluciones de financiamiento.
- Se detecta la relevancia de la comprobación de los destinos de las soluciones financieras otorgadas y de los criterios de evaluación de capacidad crediticia de los destinatarios a los que se otorgaron las soluciones financieras, en función de los objetivos del FONDES y objeto de la N° 6.376 de Promoción de la Economía Social.

Respecto a la Gestión

- Resulta importante determinar si -como programa final y en función del objeto de la Ley de Promoción de la Economía Social- el FONDES desarrolla la satisfacción de una necesidad pública, a partir de la cual se cumplen sus objetivos.
- Se considera pertinente en función de lo que establece el Manual Operativo verificar el circuito de postulaciones de solicitudes de crédito e interesados y la evaluación y otorgamiento de soluciones financieras. A su vez, la medición de sus estadísticas y principales indicadores de gestión, así como la vinculación de los datos anteriores con la programación y ejecución de metas físicas del FONDES.

VI. Debilidades

Debilidad N° 1

No se brindó constancia de la designación de los representantes de la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras (GOEF) de la Dirección General de Articulación Público Privada del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat” que forman parte del Comité Ejecutivo, como establece -entre las funciones del Comité-, el artículo 3 de la Resolución N° 119-MDHYHGC/22.

Normativa

Debilidad N° 2

La normativa del FONDES no establece:

- a) En qué deben consistir las acciones que tiene que realizar la Autoridad de Aplicación para dar publicidad al FONDES.
- b) La periodicidad con la que la Autoridad de Aplicación (Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat) debe remitir el informe a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para dar cuenta de los avances e informar respecto de las actividades desarrolladas por el FONDES.
- c) A qué repartición del Poder Ejecutivo debe ser remitido el Informe de Rendición de Cuentas que tiene la obligación de enviar el Comité Ejecutivo de manera cuatrimestral.

Debilidad N° 3

De acuerdo a lo establecido en la Ley N° 6376, se relevó que:

- a) El Comité Ejecutivo no realizó los informes de rendición de cuentas que debe enviar al Poder Ejecutivo de manera cuatrimestral, de conformidad con lo prescripto en el artículo 17 de la Ley.
- b) No se encuentra acreditada la realización del informe periódico por parte de la Autoridad de Aplicación (Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat) a la Legislatura, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley.

Debilidad N° 4

En referencia a la Resolución N° 211/2022 de aprobación del Manual Operativo del FONDES durante 2022:

a) Se formalizó exclusivamente la instrumentación de dos de las cinco soluciones de financiamiento reglamentadas en el Decreto N°15/2021: los créditos y los aportes no reembolsables. Por lo tanto, el Manual Operativo no formalizó la instrumentación de los aportes de capital directos e indirectos, de la bonificación de tasas de interés y de las garantías.

b) Se constató una contradicción en los requisitos que deben cumplir las Unidades Productivas Consolidadas para ser destinatarias de los recursos del FONDES, ya que el Manual Operativo establece, por un lado, que deben contar con una antigüedad mínima de 1 año en el desarrollo de su actividad y, por el otro, que deben presentarse los estados contables correspondientes a los 2 años inmediatos anteriores a la fecha de solicitud del crédito.

c) No se encuentran establecidos los parámetros formales para determinar que las Unidades Productivas sean calificadas como “Consolidadas”.

Patrimonio

Debilidad N° 5

Sobre los aportes del Fiduciante A (GCABA a través del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, con reflejo en el presupuesto del Programa N°37): el 96,67% del crédito (\$41.470.127) de aportes del Fiduciante A del ejercicio fue asignado durante el cuarto trimestre, en el mes de octubre 2022.

Debilidad N° 6

Se relevó una distribución asimétrica del porcentaje entre los titulares de los aportes en el primer año de instrumentación: el 79% de las cuotas en circulación fueron suscriptas por el Fiduciante A (GCABA a través del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, mediante el presupuesto del Programa 37), el 17% por Fiduciarios B y el 4% por Aportantes donantes.

Debilidad N° 7

Los siguientes conceptos no constan con el suficiente detalle en los estados contables del Fideicomiso FONDES:

c) Los saldos que componen el rubro “Resultados Financieros y por tenencia”: no se especifica la cantidad de intereses ganados producto de las soluciones financieras, los intereses ganados por las inversiones financieras y los resultados por inflación.

d) Conceptos catalogados como “Otros ingresos”: no se explicita en notas a los estados contables de qué naturaleza han sido dichos resultados positivos.

Debilidad N° 8

En el Informe del Auditor independiente que dictaminó respecto de los estados contables del Fideicomiso FONDES se expone que los registros contables del ejercicio 2022 se encuentran pendientes de transcripción en los libros contables.

Debilidad N° 9

Se relevó una diferencia en datos del patrimonio neto del fideicomiso FONDES en documentos que integran la Cuenta de Inversión 2022. En el Tomo Contabilidad de la CABA de la Cuenta de Inversión 2022 se expone un saldo de \$110.893.196,24, mientras que en el Tomo Empresas de la Cuenta de Inversión 2022 el saldo es de \$ 110.188.156. La diferencia es de \$ 705.040,24.

Metas físicas

Debilidad N° 10

El porcentaje de ejecución de metas en 2022 ha sido del 34,5%, medido en incentivos otorgados: 207 metas ejecutadas / 600 metas planificadas. Consecuentemente, el desvío en la ejecución anual de metas ha sido del 65,5%, respecto a las programadas.

Debilidad N° 11

Las metas ejecutadas se implementaron con demoras, concentrándose en el último trimestre de 2022 el 96,6% de la producción física del año (200 incentivos otorgados). El restante se otorgó durante el tercer trimestre.

VII. Conclusión

Del relevamiento del Fideicomiso FONDES -cuya autoridad de aplicación es el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat- surgen tanto debilidades como fortalezas, detectadas durante el primer año de su instrumentación.

Del examen efectuado se han identificado debilidades normativas, en particular respecto a los informes por parte del FONDES a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires y al Poder Ejecutivo. También sobre la falta de formalización en la normativa propia de tres soluciones de financiamiento reglamentadas en el Decreto N°15/2021: los aportes de capital directos e indirectos, la bonificación de tasas de interés y las garantías.

Además, sobre los aspectos patrimoniales del Fideicomiso se detectaron debilidades relacionadas con los aportes de fondos de los fiduciantes y los

datos que constan en los Estados Contables. Respecto a las metas, el porcentaje de ejecución alcanzó el 34,5% de lo programado.

Entre las fortalezas, se destacan, principalmente, temas vinculados con la constitución y funcionamiento del Comité Ejecutivo y Comité Asesor Técnico y con la estructura del diseño del FONDES y de sus metas.

Por último, es de resaltar que este Informe de auditoría constituye -en función de las debilidades y áreas críticas planteadas- una línea de base para futuras auditorías de gestión del Fideicomiso, ya en su fase de desarrollo pleno.

Anexo N° I Cuadro N° 16 Marco Normativo

TIPO DE NORMA	Publicación	Sanción	Síntesis
Ley N° 26.994	8/10/2014 Boletín Oficial (BO) N° 32.985	1/10/2014	Aprueba el Código Civil y Comercial de la Nación
Ley N° 6.376	29/12/2020 Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (BOCBA) N° 6.025	3/12/2020	Estimula el desarrollo social y económico a través de políticas de incentivos para el fortalecimiento de las actividades de las Unidades Productivas de la Economía Social. Constituye el Fondo Fiduciario para el Desarrollo de la Economía Social (FONDES)
Ley N° 6.617	4/4/2023 Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (BOCBA) N° 6.594	9/3/2023	Modifica la Ley N° 6.376
Decreto N° 462/2020	29/12/2020 Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (BOCBA) N° 6.023	23/12/2020	Promulga la Ley N° 6.376
Decreto N° 15/2021	7/1/2021 Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (BOCBA) N° 6.030	5/1/2021	Aprueba la reglamentación de la Ley N° 6.376
Resolución N° 1040/MDHYHGC/2021	14/12/2021 Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (BOCBA) N° 6.275	30/11/2021	Aprueba el texto del contrato de fideicomiso a suscribirse con el Banco de la Ciudad de Buenos Aires
Resolución N° 119/MDHYHGC/2022	23/3/2022 Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (BOCBA) N° 6.343	14/3/2022	Constituye el "Comité Ejecutivo" FONDES
Resolución N° 211/MDHYHGC/2022	2/5/2022 Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (BOCBA) N° 6.368	27/4/2022	Aprueba el Manual Operativo del FONDES
Resolución N° 727/MDHYHGC/2022	4/1/2023 Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (BOCBA) N° 6.533	27/12/2022	Aprueba el texto de la adenda al Contrato de Fideicomiso FONDES
Resolución N° 261/MDHYHGC/2023	24/5/2023 Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (BOCBA) N° 6.628	19/5/2023	Modifica la Resolución N° 211/MDHYHGC/2022

Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP, Boletín Oficial CABA e Infoleg

Anexo N° II Responsabilidades Primarias, Acciones y Funciones 2022⁶⁹
Cuadro N° 17 Responsabilidades Primarias de la SSDPH

Responsabilidades Primarias de la Subsecretaría de Desarrollo Del Potencial Humano	
Decreto 264/2021 (desde 01/08/2021)	Decreto 102/2022 (desde 01/03/2022)
Entender en el diseño, implementación y evaluación de políticas tendientes a la integración de la economía social y popular con actores privados.	Entender en el diseño, implementación y evaluación de políticas tendientes a la integración de la economía social y popular con actores privados.
Asistir al Ministerio en la implementación de la Ley N° 6.376 de Promoción de la Economía Social.	Asistir al Ministerio en la implementación de la Ley N° 6.376 de Promoción de la Economía Social.
Diseñar e implementar políticas que faciliten el acceso a financiamiento de los sectores vulnerables, para el desarrollo de sus proyectos productivos y formativos.	Diseñar e implementar políticas que faciliten el acceso a financiamiento de los sectores vulnerables, para el desarrollo de sus proyectos productivos y formativos.
Formular y coordinar planes y programas que busquen fortalecer y desarrollar la economía social y popular.	Formular y coordinar planes y programas que busquen fortalecer y desarrollar la economía social y popular.
Articular con otras áreas de gobierno las acciones necesarias para potenciar el desarrollo de la economía social y popular y las oportunidades de inserción laboral de la población vulnerable en vínculo con el sector privado.	Articular con otras áreas de gobierno las acciones necesarias para potenciar el desarrollo de la economía social y popular y las oportunidades de inserción laboral de la población vulnerable en vínculo con el sector privado.

Elaboración propia en base a Anexos de los Decretos 264/2021 y 102/2022 e información suministrada por la DGAPP

Cuadro N° 18 Responsabilidades primarias de la DGAPP

Responsabilidades Primarias de la Dirección General Articulación Público Privada	
Decreto 264/2021 (desde 01/08/2021)	Decreto 102/2022 (desde 01/03/2022)
Fomentar la adopción de acciones por parte del sector privado para la integración y promoción de la economía social y popular, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Económico y Producción.	Fomentar la adopción de acciones por parte del sector privado para la integración y promoción de la economía social y popular, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Económico y Producción.
Diseñar herramientas de integración financiera que potencien el desarrollo de la economía social y popular, en coordinación con las áreas competentes.	Diseñar herramientas de integración financiera que potencien el desarrollo de la economía social y popular, en coordinación con las áreas competentes.
Promover la cooperación entre áreas de gobierno y entidades del sector privado para impulsar la integración económica de los barrios populares.	Promover la cooperación entre áreas de gobierno y entidades del sector privado para impulsar la integración económica de los barrios populares.

Elaboración propia en base a Anexos de los Decretos 264/2021 y 102/2022 e información suministrada por la DGAPP

⁶⁹ Constan las responsabilidades primarias y acciones relacionadas con el objetivo e instrumentación del FONDES.

Cuadro N° 19 Acciones de la GOEF

Acciones de la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras	
Decreto 264/2021 (desde 01/08/2021)	Decreto 102/2022 (desde 01/03/2022)
Diseñar e implementar herramientas de financiamiento adecuadas para fortalecer la economía social y popular.	Diseñar e implementar herramientas de financiamiento adecuadas para fortalecer la economía social y popular.
Fomentar el financiamiento de unidades productivas de la economía popular y social a través de la participación de las entidades del sector privado en fondos fiduciarios de inversión.	Fomentar el financiamiento de unidades productivas de la economía popular y social a través de la participación de las entidades del sector privado en fondos fiduciarios de inversión.
Impulsar estrategias de articulación público privadas tendientes a mejorar las posibilidades de acceso a financiamiento y crédito de la economía popular y social.	Impulsar estrategias de articulación público privadas tendientes a mejorar las posibilidades de acceso a financiamiento y crédito de la economía popular y social.

Elaboración propia en base a Anexos de los Decretos 264/2021 y 102/2022 e información suministrada por la DGAPP

Cuadro N° 20 Principales funciones de la de la GO de Estrategias Financieras

La Gerencia Operativa: a cargo de interactuar en todas las instancias con los solicitantes de Financiamiento y ANRs por el FONDES. Sus principales funciones -según procedimientos y condiciones del Manual Operativo del FONDS- han sido:
Recibir la solicitud formal de financiamiento y la documentación respectiva.
Realizar las evaluaciones de las Entidades de Crédito y las UPs consolidadas que presenten las solicitudes de financiamiento y ANRs.
Elevar al Consejo Asesor y al Comité Ejecutivo la propuesta de financiamiento (monto, plazo, cronogramas de desembolso y de pago y garantías) y de ANRs para su aprobación.
Realizar el control de la cartera de crédito, y activar los procedimientos indicados en este manual en caso de mora.
Realizar todas las acciones necesarias para recuperar el pago de los montos adeudados.
Realizar el seguimiento mensual del avance de la entidad de crédito y de las UPs consolidadas cuyos proyectos fueron financiados.
Realizar el seguimiento específico sobre el cumplimiento, tanto internamente (Misión, programas, RRHH, toma de decisiones) como externamente (beneficiarios finales, sus familias, la comunidad) del impacto social, ambiental y de perspectiva de género que efectivamente tiene la EC y la UP financiadas.
Realizar cualquier otra función o facultad que le confiera el Comité Ejecutivo, de acuerdo a la Normativa Aplicable, al contrato de fideicomiso y al Manual Operativo.

Elaboración propia en base a información suministrada por la DGAPP

Cuadro N° 21 Principales funciones del Comité Ejecutivo FONDES Resolución N° 119/2022

Designar a los integrantes del Comité Asesor Técnico y los representantes de la Gerencia Operativa de Estrategias Financieras (GOEF) de la Dirección General de Articulación Público Privada, del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.
Instruir al Fiduciario y a la GOEF respecto a las acciones para la implementación y cumplimiento de los objetivos del Fideicomiso FONDES.
Aprobar y modificar el Manual Operativo del FONDES
Aprobar o rechazar el otorgamiento de cada una de las Soluciones de Financiamiento y ANRs a sus beneficiarios.
Instruir al Fiduciario a que instrumente los financiamientos y las ANRs aprobadas.
Instruir a la GOEF sobre el procedimiento a seguir en caso de incumplimiento por parte de los beneficiarios de las Soluciones de Financiamiento.
Instruir al Fiduciario sobre la política de inversión de las Inversiones Elegibles.
Recibir las rendiciones de cuentas establecidas en el Contrato de Fideicomiso y, en caso de requerir alguna aclaración y/o ampliación, remitir al Fiduciario por la misma vía y formular los informes correspondientes
Instruir a la gerencia operativa a realizar todas las acciones extrajudiciales y/o judiciales para recuperar el pago de montos adeudados y/o ejecución de las garantías correspondientes.

Elaboración propia en base a Anexo N° 119/MDHYHGC/2022

Anexo N° III Líneas de Créditos otorgadas FONDES 2022. Manual Operativo

Durante el ejercicio 2022 se otorgaron créditos a Entidades de Crédito y/o a UPs consolidadas, establecidas en el Manual Operativo del FONDES⁷⁰, mediante la operatoria de tres líneas diferenciadas. A continuación, se sintetizan las características de cada una de las líneas de créditos:

- **Línea 1:** destinadas a entidades de crédito grandes que tengan una cartera de crédito igual o mayor a \$60.000.000, en pesos argentinos, por una duración máxima de 36 meses, sistema de amortización alemán, con intereses mensuales y amortizaciones de capital cada 90 días, considerando un período de gracia de 90 días, y cuyo desembolso es en una única vez y hasta el monto máximo de "hasta el 30% del total del patrimonio neto fideicomitado (deuda total con el Fideicomiso) y hasta un 50% de la cartera activa de la Entidad de Crédito al momento de presentar la solicitud de financiamiento". Se fija una tasa de interés variable BADLAR en pesos de bancos privados (en % nominal anual) más dos puntos porcentuales, siendo el interés moratorio de 0,08% sobre el valor de la cuota vencida (capital + interés).

⁷⁰ Manual Operativo aprobado por la Resolución N° 211/MDHYHGC/22.

- **Línea 2:** destinada a entidades de crédito chicas que tengan una cartera de crédito menor a \$60.000.000, en pesos argentinos (excepcionalmente el Comité Ejecutivo puede aprobar esta Línea 2 a entidades de crédito grandes con el fin de otorgar créditos mayores a \$1.000.000 a grupos asociativos que cumplan los requisitos para ser considerados destinatarios finales, o para implementar programas de crédito en barrios o zonas que no estén operando al momento de solicitar los fondos), por una duración máxima de 36 meses, sistema de amortización alemán, con intereses mensuales y amortizaciones de capital cada 90 días, considerando un período de gracia de 90 días, y cuyo desembolso es en una única vez y hasta el monto máximo de “hasta el 30% del total del patrimonio neto fideicomitado (deuda total con el Fideicomiso)”. Se fija una tasa de interés variable BADLAR en pesos de bancos privados (en % nominal anual) menos diez puntos porcentuales, siendo el interés moratorio de 0,08% sobre el valor de la cuota vencida (capital + interés).
- **Línea 3:** destinada a unidades productivas consolidadas de manera exclusiva, por un monto máximo de \$8.000.000, en pesos argentinos, hasta un plazo de 36 meses, en un único desembolso, por sistema francés y contemplando un período de gracia de 90 días. Respecto a la tasa de interés se determina BADLAR en pesos de bancos privados (en % nominal anual) menos de 20 puntos porcentuales, fija desde el momento del desembolso para toda la duración del crédito; y considerando un interés moratorio de 0,08% diario sobre el valor de la cuota vencida (capital + interés).