

0/6.334
R 32
I

42271

13

11/11

**Fondo de Garantías Complementarias (FOGACOM)
para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas**

**PRIMER INFORME PARCIAL
Segunda Versión**

Contenido

Estructura General del Estudio

Contexto Económico - Sectorial

Aspectos Financieros del Fogacom

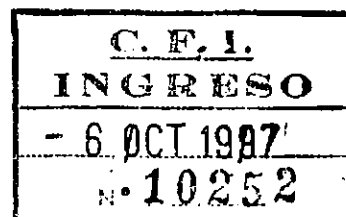
Marco Jurídico

Buenos Aires, setiembre 97



*Este es el Parcial Definitivo
el otro fue objetado
La nota es la pegada en la última
Página*

DR. ALBERTO RUBIO
ECONOMISTA



Sr. Secretario General del
Consejo Federal de Inversiones
Ing. Don Juan José Ciácerá

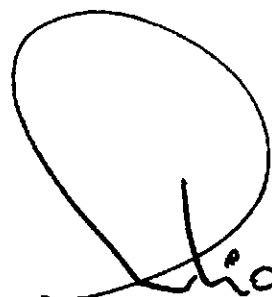
Buenos Aires, octubre 6 de 1997

Tengo el agrado de dirigirme al Sr. Secretario General a fin de adjuntar a la presente, de acuerdo a lo expresado en la nota de fecha 2 del corriente en oportunidad de remitir parte de la respuesta a las observaciones realizadas al **Primer Informe Parcial** correspondiente al estudio del tema **Fondo de Garantías Complementarias para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas**, las ampliaciones complementarias requeridas en notificación de fecha set 26/97 para las secciones de Contexto Económico Sectorial y Aspectos Financieros del Fondo.

He considerado adecuado remitir nuevos ejemplares completos del **Primer Informe Parcial** (ahora subtulado **Segunda Versión**) que sustituyen completamente la primera, a fin de mantener unificada la presentación, por lo cual en esta entrega se inserta también el capítulo jurídico remitido el pasado día 2.

Esta nueva versión atiende los requerimientos informativos observados en la anterior y refleja los resultados de reuniones de trabajo con los equipos del CFI, no realizadas anteriormente y que resultaron de importante utilidad para una mayor precisión del tema.

Sin otro particular hago propicia la oportunidad para saludar al Sr. Secretario General con atenta consideración.



Fondo de Garantías Complementarias (FoGaCom)

Primer Informe Parcial

RESUMEN EJECUTIVO

El mercado de crédito del sistema financiero indica, sobre datos de abril 97, una elevada concentración en el tramo de las grandes empresas, que conformando el 0,2% de los deudores absorben el 48,7% de los préstamos (ver gráfico adjunto).

En consecuencia **el sector micropyme, 99,2% de los deudores, se distribuye el 51,3% del crédito**, que en pesos se concentra en el segmento de pequeñas empresas.

Sólo un 50% de ese endeudamiento registra niveles de garantía y ese dato permite una primera dimensión (piso) del mercado, cuyo límite extremo sería el total del crédito asignado al segmento micropyme (34.360 millones).

Un fondo de garantías complementarias como el dimensionado por el CFI estaría cubriendo, al tercer año de su operación aproximadamente un 1 por ciento del mercado de garantías (capital del fondo más intereses ganados). **Pero debe repararse en la creciente liquidez de recursos en el mercado local de crédito bancario (Crespo, 1997), que en opiniones de directivos del mismo llevaría a una preferencia por el financiamiento a pymes ante el retiro de grandes empresas que fondean a menores tasas en el exterior.**

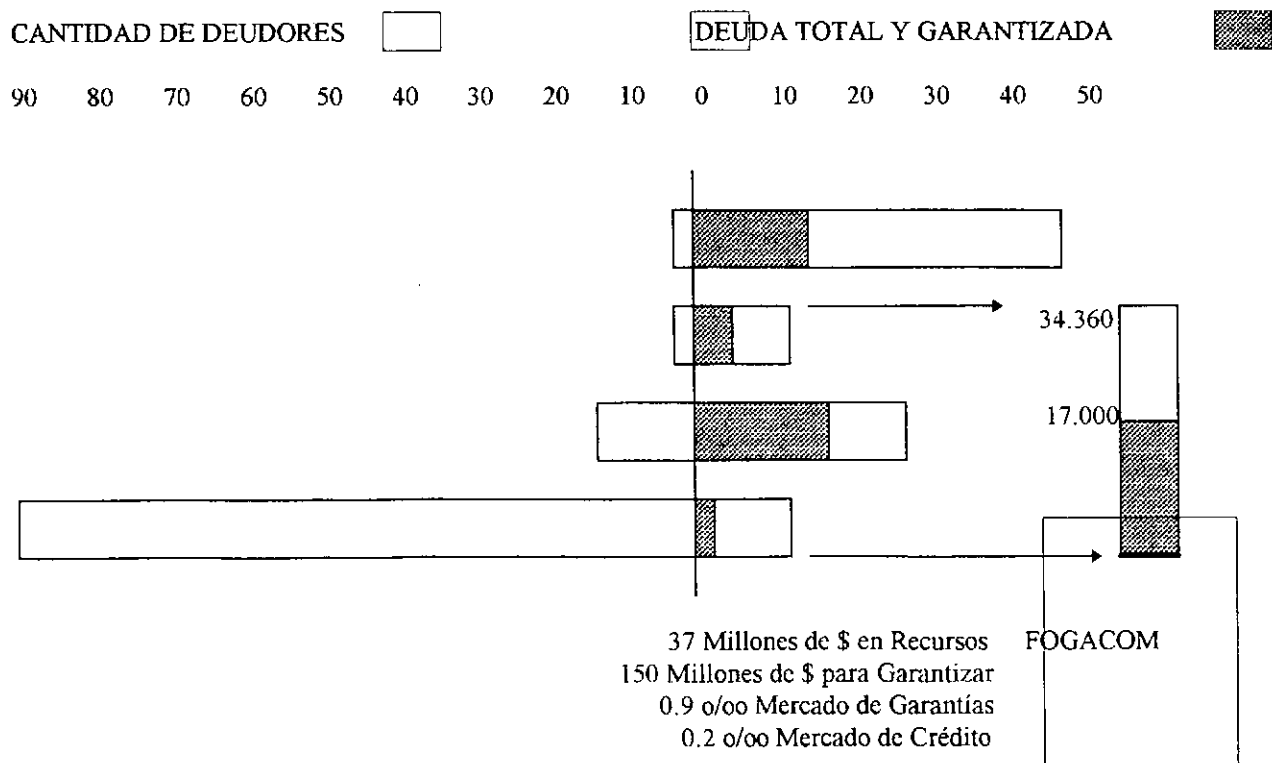
Esta razón abona que el segmento residual de micropymes con proyectos que requieran garantía complementaria del fondo sea marginalmente relevante sobre todo en las economías regionales objeto de primordial interés para el CFI.

Esta primera aproximación al tema indica la magnitud del problema y señala también una tipología de las deficiencias estructurales actuales del mercado financiero (en particular la inadecuada selección de deudores por parte de la banca visto que la cartera con garantías tradicionales es la que muestra mayor índice de irregularidad).

Resulta así ponderada la **relevancia de los estudios de factibilidad de los proyectos y análisis de rentabilidad de empresas como elementos de juicio para concretar el otorgamiento de garantías.**

ESTRUCTURA DEL MERCADO DE CRÉDITO

(Abril '97 en % y millones de \$)



**Fondo de Garantías Complementarias (FOGACOM)
para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas**

**PRIMER INFORME PARCIAL
Segunda Versión**

Contenido

Estructura General del Estudio

Contexto Económico - Sectorial

Aspectos Financieros del Fogacom

Marco Jurídico

Buenos Aires, setiembre 97

ESTRUCTURA GENERAL DEL ESTUDIO

- 1 Propósito
- 2 Objeto del Estudio
- 3 Alcances
- 4 Metodología de Trabajo y Desarrollo

1 Propósito

La tarea proyectada consiste en determinar los fundamentos económicos, financieros y jurídicos de un fondo de garantías complementarias para micro, pequeñas y medianas empresas, de alcance federal, diseñando el esquema normativo, de procedimientos y de tareas necesarias para el inicio de sus operaciones.

2 Objeto del Estudio

Crear un fondo de garantías complementarias (fogacom) que pueda brindar la efectiva posibilidad de superar la barrera de ingreso al crédito representada por las exigencias en materia de colaterales requeridas habitualmente por el sistema bancario.

3 Alcances

El estudio fundamentará la opción operativa seleccionada, señalará las limitaciones relativas a la operatoria y destacará sus ventajas y oportunidades desde la posición y responsabilidades del CFI.

4 Metodología de Trabajo y Desarrollo

La estructura de redacción de los informes (tanto de las versiones preliminares como la del final) respeta los niveles de diseño analítico precisados a los fines del estudio en su etapa de proyecto, cuyas categorías y breve descripción de contenidos se detallan a continuación :

- **contexto económico - sectorial**

donde se trata sobre el encuadramiento de los sistemas de garantía en el contexto de la problemática micropyme de acceso al crédito institucional ;

- **aspecto financieros del fondo de garantías complementarias**

contiene los desarrollos de ingeniería financiera necesarios para determinar la magnitud y condiciones funcionales-operacionales del fondo ;

- **marco jurídico**

normativas generales, particulares (contexto institucional del CFI) y estructura legal específica del fondo.

Todos los **informes** respetarán estos lineamientos de redacción y **cada uno de ellos profundizará y enriquecerá los contenidos del anterior.**

CONTEXTO ECONOMICO - SECTORIAL

- 1 Marco General del Problema
- 2 Evidencias Actuales del Mercado de Crédito
- 3 Instrumentos de Garantía y Sistema de Garantías

1 Marco General del Problema

La cuestión referida a la política de apoyo financiero a las micropymes adquiere relevancia por la participación de estos segmentos productivos en la creación y rotación de empleo, en la generación de producto y en la flexibilidad de adaptación a cambios en los mercados.

Todo esto sucede en la economía internacional y también en la argentina. En la experiencia de los países desarrollados también participan con peso importante en las exportaciones y en integraciones, por la vía de subcontratación, en la gestión de las grandes empresas. En estos dos últimos aspectos el caso argentino es realmente pobre.

La **insuficiencia de garantías** (por carencia, compromiso o debilidad de las existentes frente a los requerimientos del sistema bancario), sumado a los factores de riesgo que se le asigna a las micro, pequeñas y medianas empresas, conforman **una de las principales causas de las restricciones crediticias para el más extendido** (por catidad de establecimientos y personal ocupado) **de los sectores productivos del sistema económico.**

El tema dispone de extenso y profundo tratamiento en todos sus aspectos (Bid, 1997 ; Fiel, 1996), no siendo necesario extenderse aquí (por los fines mismos del estudio) en una síntesis del debate en torno al mismo.

Pero sí **resulta conveniente precisar** algunas aspectos cruciales en cuanto al debate en torno a la cuestión de las garantías. Ellos son :

- que en muchos casos las exigencias de garantías impidieron el nacimiento de proyectos empresarios sustentables y de escasa volatilidad ;
- que la disponibilidad de garantías reales (véase el ítem 2 de esta misma sección), si bien apunta a cubrir el riesgo final de un eventual incumplimiento del crédito, no asegura el rasgo más sensible de la operatoria financiera que es la regularidad del comportamiento de la cartera (cumplimiento del cronograma de pagos) ;
- que son las evaluaciones de proyecto y los estudios de rentabilidad de negocios los datos de mayor calificación para asegurar la capacidad de repago del deudor.

El diseño e instrumentación de los sistemas de garantía de crédito debe contemplar con detenimiento estas consideraciones.

2 Evidencias del Mercado de Créditos

Un informe reciente del Banco Central (Bcra, 1997) brinda algunos datos particularmente interesantes en cuanto al perfil actual del mercado de crédito, en particular para el marco de esta sección vale destacar que :

- **los mayores niveles de irregularidad de cartera se corresponden con los mayores niveles de endeudamiento garantizado** y que
- **ambas situaciones corresponden al tramo de pequeñas y medianas empresas** (con mayor significación en el tramo de las medianas).

Estas evidencias (esquematizadas en el Cuadro 01) refuerzan algunas de las precisiones destacadas con anterioridad en el ítem 1 en cuanto a **la desconexión entre garantía y**

capacidad de repago, al mismo tiempo que fundamenta las condiciones de alerta que caracterizan el tramo de crédito de la pequeña y mediana empresa.

El alto indicio de irregularidad en el segmento de créditos pyme pone de manifiesto la importancia de los estudios preliminares de factibilidad crediticia (evaluación de proyecto, flujo de fondos, rentabilidad del emprendimiento, análisis y calificación de riesgo empresario).

Pero también la relevancia de la auditoría ex post o seguimiento del beneficiario a fin de prevenir eventuales desvíos y asegurar cumplimiento de pautas de inversión.

3 Instrumentos de Garantía y Sistemas de Garantía

El desarrollo de los **sistemas de garantía** perfecciona los procesos de asignación del crédito y mejoran las condiciones de financiamiento del aparato productivo en tanto **transfieren total o parcialmente el riesgo crediticio fuera del circuito bancario y facilitan superar el problema de la insuficiencia de garantías reales en los deudores potenciales.**

Un mercado bancario y de capitales que dispone de un sistema de garantías ofrece una performance mayor y más moderna para la operatoria crediticia.

Un sistema de garantías supone más de un instrumento disponible para atender la finalidad prevista y los mismos difieren por su naturaleza y modalidad operativa. Los **instrumentos de garantía más difundidos son :**

- **el seguro de crédito**

modalidad de acceso directo y estandarizado, de escaso desarrollo local por las dificultades inherentes al cálculo de primas en contextos históricos de inflación sostenida ;

- **los fondos de garantía**

mecanismo no asociativo, sobre la base de recursos (generalmente públicos) que mantienen alta liquidez a fin de respaldar garantías de crédito otorgadas contra evaluación de proyectos o rentabilidad de negocio ;

- las **sociedades de garantía recíproca**

modelo empresarial asociativo entre pymes y grandes inversores que aportan recursos a riesgo para respaldar, en condiciones similares a la mecánica anterior, la emisión de garantías a empresas socias de la entidad.

El mercado financiero argentino tiene debilidades históricas en materia de estos instrumentos y carece de un desarrollado sistema de garantía. Superadas las condiciones estructurales de inflación y con depósitos en recuperación sostenida su implementación parece un hecho impostergable.

ASPECTOS FINANCIEROS DEL FONDO DE GARANTIAS COMPLEMENTARIAS (FoGaCom)

- 1 Dimensión y Estructura del Mercado de Crédito
- 2 Estimación del Mercado Potencial de Garantías
- 3 Alcances Posibles de la Oferta de Garantías
- 4 Algunos Parámetros de Costo

1 Dimensión y Estructura del Mercado de Crédito

Si bien el mercado de crédito ofrece diversas alternativas analíticas, **las consideraciones que aquí se hacen a partir de los datos disponibles están exclusivamente circunscriptas a aquellos aspectos que permitan una ajustada clarificación de la representatividad y perfil de las micropyme en el mismo.**

Las observaciones más significativas (que puede inferirse del Cuadro 02) son las siguientes :

- el 99,8% de los deudores del sistema financiero son micropymes,
- en total se distribuyen el 51,3% del endeudamiento,
- prácticamente un tercio del mismo (28,8%) corresponde al sector de pequeñas empresas,
- que muestran a su vez la mayor cobertura de garantías (64,4%).

Cuadro 02

Dimensión y Estructura del Mercado de Crédito

(abril - junio 1997)

Deudores Totales : 4 184 198
Monto de la Deuda (mill \$) : 66.944

Tipo de Deudor	Proporción	Deuda	% Garantizado	Deuda Promedio
empresas		porcentajes		pesos
personas/micro	85,5	9,9	20,3	1.854
pequeñas	13,8	28,8	64,4	33.410
medianas	0,5	12,6	36,6	397.939
grandes	0,2	48,7	27,3	5.099.152

Fuente : Banco Central ; Op. Cit. En Cuadro 01

Según estudios recientes (Fiel, 1996) en el segmento de pequeñas empresas no opera con crédito bancario un 24% de las firmas y el 14% de las medianas, en tanto lo hacen todas las grandes.

El costo del crédito bancario resultó entre el 23 y el 25% anual para medianas y pequeñas respectivamente y 12% para las grandes (que por otra parte -ver Cuadro 01- operan con bajos niveles de garantías).

2 Estimación del Mercado Potencial de Garantías

Sobre la base informativa del Cuadro 02 se perfila ahora una primer aproximación al mercado en el cual habrá de operar el futuro fondo de garantías complementarias del CFI.

Para el segmento micropyme, incluyendo el universo de préstamos personales (no desglosados en esta instancia de análisis) y trabajando sobre los porcentajes actuales de deuda garantizada, las observaciones primarias son :

- **el monto real de garantías existentes asciende a casi 17.000 millones de pesos,**
- **esa suma representa apenas el 50% del total de la deuda situada en ese tramo de crédito (34.361 millones).**

Una mayor profundización en el tratamiento de los datos deberá precisar la incidencia de las secciones hipotecarias (en particular la cartera del Banco Hipotecario Nacional) y la de los préstamos personales del sistema a fin de circunscribir más precisamente el mercado actual de garantías empresarias. El dato es relevante para determinar el efectivo nivel de incidencia que podría tener la operatoria prevista para el FoGaCom a escala nacional.

3 Alcances Posibles de la Oferta de Garantías

En este ítem comienzan a definirse parámetros referenciales básicos para el desarrollo de las futuras alternativas de ingeniería financiera destinadas a precisar los alcances y límites operacionales del FoGaCom.

3.1 Recursos del Sistema Fogacom

Las pautas constitutivas del fondo de garantías complementarias (FoGaCom) determinadas por el CFI (18.880.000 iniciales más 8.880.000 a los 12 y 24 meses a razón de una incorporación mensual de 740.000 pesos), permiten establecer un nivel bruto de respaldo cercano a los 37 millones de pesos, con una capacidad de emisión de garantías para entonces de casi 150 millones. Este monto reconoce un (prudente) efecto apalancamiento o índice multiplicador equivalente a 4 veces los recursos del fondo.

El criterio de apalancamiento utilizado es moderado y toma como punto de sustentación las normas determinadas por el Banco Central para el caso de las sociedades de garantía recíproca (Circulares 2410 y 2411), puesto que es el único antecedente formal en materia de reglamentaciones para instituciones de este tipo (emisoras de garantías de crédito) ya que el caso de los bancos (normas de riesgo crediticio) corresponde a otro tipo de actividad financiera (otorgamiento de créditos) y los fondos de garantía no disponen de legislaciones específicas que impliquen intervención directa de la autoridad monetaria (hecho que sí ocurre en el caso de las sgr).

El Cuadro 03 muestra, en detalle y de modo mensualizado, el proceso de integración temporal de los recursos, según las pautas de ingreso de capital determinadas por el CFI, más los intereses ganados resultantes de una colocación de los mismos a plazo fijo (según promedio de bancos de primera línea a una tasa del 6,5% anual con capitalización mensual). El criterio de colocación es también prudente en atención a la importancia de preservar y asegurar adecuados niveles de solvencia como respaldo a la operatoria del fondo.

3.2 Niveles Complementarios de Garantía por Tramo de Deudor

El criterio de complementariedad asignado a la política de garantías del fondo en estudio implica el objetivo de suplir las deficiencias de colaterales de crédito, no de sustituirlas, por lo cual se hace necesario establecer grados de cobertura por tramo de empresa puesto que las condiciones patrimoniales difieren por tamaño relativo de deudor. En consideración a lo cual se determinaron los siguientes niveles de otorgamiento de garantías complementarias sobre la base de una hipótesis de 130% (1,3) de garantías sobre el monto de crédito requerido por el sistema bancario :

- | | | |
|-------------------|----------|---------------|
| • microempresas | 85% | (110/130) |
| • pequeña empresa | 45 a 60% | (60 a 80/130) |
| • mediana empresa | 40 a 50% | (50 a 70/130) |

Cuadro 03

Estimación Preliminar de Capacidad de Emisión de Garantías

MONTO DE ORIGEN: 18,880,000
PLAZO: 36
DEPOSITO MENSUAL: 740,000 DURANTE 24 MESES
TASA NOM. ANUAL: 6.500%
TASA EFACT. MENSUAL: 0.534%
COEF. MULTIPLICADOR: 4 (A los efectos de calculo de monto garantizable).

NO SE CONSIDERA MORA NI INCOBRABILIDAD

PERIODO MENSUAL	FONDO SALDO INICIO	DE INTERESES	GARANTIA DEPOSITOS	MONTO GARANTIZABLE
0			18,880,000	
1	18,880,000	100,866	740,000	75,520,000
2	19,720,866	105,358	740,000	78,883,463
3	20,586,224	109,874	740,000	82,264,895
4	21,416,098	114,415	740,000	85,664,393
5	22,270,513	118,979	740,000	89,082,052
6	23,129,492	123,569	740,000	92,517,969
7	23,993,061	128,182	740,000	95,972,244
8	24,861,243	132,820	740,000	99,444,972
9	25,734,063	137,483	740,000	102,936,253
10	26,611,547	142,171	740,000	106,446,187
11	27,493,718	146,884	740,000	109,974,872
12	28,380,602	151,622	740,000	113,522,409
13	29,272,225	156,386	740,000	117,088,898
14	30,168,610	161,175	740,000	120,674,442
15	31,069,785	165,989	740,000	124,279,141
16	31,975,775	170,829	740,000	127,903,098
17	32,886,604	175,698	740,000	131,546,418
18	33,802,300	180,588	740,000	135,209,198
19	34,722,887	185,506	740,000	138,891,549
20	35,648,393	190,450	740,000	142,593,572
21	36,578,843	195,421	740,000	146,315,373
22	37,514,265	200,419	740,000	150,057,058
23	38,454,683	205,443	740,000	153,818,733
24	39,400,126	210,494	740,000	157,600,504
25	40,350,620	215,572	-	161,402,479
26	40,566,192	216,723	-	162,284,767
27	40,782,915	217,881	-	163,131,661
28	41,000,796	219,045	-	164,003,186
29	41,219,842	220,216	-	164,879,367
30	41,440,057	221,392	-	165,760,230
31	41,661,450	222,575	-	166,645,798
32	41,884,024	223,764	-	167,536,098
33	42,107,788	224,959	-	168,431,153
34	42,332,748	226,161	-	169,330,991
35	42,558,909	227,370	-	170,235,636
36	42,786,279	228,584	-	171,145,114

PARA EL CALCULO DEL MONTO GARANTIZABLE SE CONSIDERA SOLO EL SALDO AL INICIO DE CADA MES

Sobre la base de los niveles de otorgamiento seleccionados y las evidencias resultantes de visualizar el mercado actual de crédito del sistema financiero, **la estructura promedio de asignación de garantías por tramo de empresas que podría plantearse para el fondo es esta :**

Nivel de Garantía Requerido por los Bancos (1) %	Nivel Medio de Crédito por Tipo Empresa (2) \$	Monto Medio de Garantías (3) = (1)x(2) \$	Nivel del Complemento de Garantía %	Monto de la Garantía a Cubrir en Base a (2) Beneficiario Fondo \$	
130	1.854	2.410	110	371	2.039
130	33.410	43.433	60	17.373	26.060
			80	8.687	34.746
130	397.939	517.320	50	258.660	258.660
			70	155.196	362.124

Estos niveles de emisión de garantías, tentativos y preliminares, combinan la media de crédito del mercado por tramo de empresa (Cuadro 02) con las experiencias del CFI en las operatorias financieras existentes (Promecom 1 y 2, Línea 500 y Línea 900) en cuanto a la proporcionalidad posible de la garantía complementaria.

3.3 Hipótesis de Horizonte Operativo

De la información y los resultados obtenidos en el trabajo de las secciones anteriores puede establecerse una aproximación tentativa al nivel de operaciones posibles del fondo sobre la base de un primer ejemplo general. Considérese la siguiente hipótesis :

Al cabo del tercer año, sin detraer factores de costo, el monto del fondo de garantías complementarias ascendería a 171,2 millones de pesos (Cuadro 03). Si el 80% de las garantías emitidas se situaran en el tramo microempresas y el 20% restante en pymes (proporciones de consistencia entre los datos del sistema y la experiencia del CFI), según los niveles de garantías determinados (Sección 3.2 tomando \$2000 para microempresas y un promedio de \$30000 para pymes), **se podría cubrir un tamaño de mercado equivalente a 68500 microempresas y 1140 pequeñas y medianas empresas** (137,2 millones en avales de \$2000 y 34,2 millones en avales promedio de \$30000).

4 Algunos Parámetros de Costo

Las secciones siguientes precisan algunos criterios de costo con los cuales se confeccionarán los flujos de fondos y las evaluaciones de rentabilidad operativa del fondo (Segundo Informe Parcial).

4.1 Niveles Tolerables de Riesgo

La irregularidad de las carteras en el sistema financiero (Banco Central, abr-jun 97) resulta compatible con la gravitación del riesgo de mora en la composición de la tasa de interés activa de los bancos (Vicens, 1997).

En efecto: para una tasa de interés del 14,74% en el total del sistema bancario, la incidencia de la cartera morosa era (en junio de 1996) del 5,34% (equivalente a un 38% de la tasa). Ambos informes son consistentes en señalar que esa irregularidad es mayor en el tramo de medianas y pequeñas empresas.

Atento a esto, los parámetros de trabajo en cuanto a niveles de ajuste de riesgo para el funcionamiento del fondo deberían ser:

- **severos en el tramo pyme: no más del 5%,**
- **tratándose de garantías para microemprendimientos: 2%**

El sentido de estas pautas referenciales se dirige a afianzar la sostenibilidad del fondo, que podría agotarse en un lapso relativamente breve con mayores niveles de irregularidad.

De todos modos, la gestión del fondo debe conducir a que el cumplimiento de los avalados sea la norma y la irregularidad una excepción muy acotada (aún más la incobrabilidad), atendiendo a la necesaria sustentabilidad del instituto y su mérito ante los bancos.

4.2 Costo de Contragarantías

Las comisiones de contragarantías, sobre datos de mercado, deben estimarse en un 0,8% para hipotecas y en el 1,0% para prendas

FONDO DE GARANTIAS COMPLEMENTARIAS PARA MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS

1. Fundamentos jurídicos.

El CFI es una persona jurídica, que por los miembros que lo integran y los recursos que lo sustentan, es de naturaleza pública (arts. 25 y 15 de la Carta de Constitución), de conformidad con la regla del art. 33, inc. 2) del Código Civil.

El CFI goza de personería jurídica que emana de la propia Carta de Constitución (art. 2), sus miembros son los Estados provinciales (art. 25) y tiene sus propios recursos y patrimonio (art. 15 de la Carta).

El CFI es una "entidad autárquica", si por tal entendemos toda persona jurídica pública estatal, con aptitud legal para administrarse a sí misma y cumplir fines públicos específicos (cfme. Miguel S. Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Ed. Abeledo-Perrot, 1970, t. I, 1a. ed., 3a. reimpresión, n° 109, pág. 368).

En cuanto a sus funciones, el Reglamento de la Carta de Constitución, art. 1, inciso, IV, prevé la de "Auspiciar la formación de fondos o entes federales o regionales, para la promoción del desarrollo".

Por su parte el Fondo Federal de Inversiones, que es el instrumento financiero del CFI (Normas Básicas, t.o. 1995, art. 1) prevé en el art. 7 que se requerirá el voto de los dos tercios de los miembros presentes de la Junta Permanente para afectar más del 20 % del importe total de los recursos de Fondo para crédito, inversión y/o garantía.

Es decir se ha previsto destinar recursos del Fondo para créditos o garantías.

Con tal marco jurídico resulta viable la creación de un **Fondo de Garantía para PYMES** que tenga por objeto brindar apoyo a esas empresas mediante la prestación de garantías de fianza o aval, como medio de facilitarles el acceso al crédito bancario.

Ya en 1993 se presentaron Documentos donde se auspiciaba la creación de un Fondo de Garantía para Créditos de Inversión para PYMES, tendiente a solucionar una de las principales barreras de acceso al crédito para inversiones que afectan a la mayoría de esas empresas en el país, esto es la falta de garantías reales suficientes.

En enero de 1994 se presentó otro documento sobre Fondo de Avals Complementarios (FAC) del Programa de Mejoramiento de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (PROMECOM).

En este último trabajo se alude a los antecedentes existentes en otros diversos países (EE.UU., Canadá, Francia, Alemania, Italia, Holanda, Portugal, Gran Bretaña, Japón y Nueva Zelanda) sobre la implementación de Fondos de Garantías para Pymes.

2. Esquema de normas que debieran regirlo.

2.1. Organización y funcionamiento del Fondo.

En primer lugar debiera trabajarse sobre la organización y funcionamiento de un Fondo de Garantías para PYMES, previendo la figura jurídica a aplicar, las normas que lo regirán, la determinación de sus órganos, las funciones que le serán adjudicadas, facultades, deberes y responsabilidades emergentes, las que en definitiva variarán de acuerdo con la forma jurídica que se resuelva otorgarle al Fondo.

2.1.1. Diversas posibilidades.

Desde el punto de vista jurídico las posibilidades de organización de un Fondo de este tipo que ofrece la legislación argentina son varias, pero los asesores firmantes estiman que resulta invalorable aprovechar la experiencia técnica del CFI en el análisis y valoración de proyectos, aspecto que resultará esencial al momento de elegir alternativas.

En tal sentido las formas jurídicas de organización de un Fondo de Garantías Complementarias podrían ser:

- 1) como un organismo interno del CFI;
- 2) como un ente con patrimonio propio, conducido por el CFI;
- 3) como un Fondo fiduciario, dentro del régimen de la ley 24.441.

Cualquiera fuera la naturaleza del "Fondo" los aspectos referidos al cumplimiento de su objeto debieran estar establecidos en un "Reglamento operativo".

2.1.2. Como un organismo interno del CFI.

El Fondo debiera depender directamente del Secretario General, si bien la normativa que regiría su organización y funcionamiento podría ser aprobado por la Asamblea.

De seguirse esta modalidad de constitución el Fondo no tendría patrimonio propio y aunque le fueran afectados determinados recursos por el CFI, su accionar y sus operaciones comprometerían el patrimonio del CFI.

A la vez, los acreedores garantizados contratarían con el CFI y tendrían como respaldo el patrimonio del CFI. Existiría una confusión entre el patrimonio del Fondo y el del CFI, lo que podría ser percibido negativamente por el acreedor garantizada que no contaría con un patrimonio de afectación separado e independiente para hacer frente a la garantía.

2.1.3. Como un ente con patrimonio propio, conducido por el CFI.

Este esquema corrige los defectos señalados a la forma anteriormente descripta y ofrece las ventajas del mismo en cuanto al íntegro aprovechamiento de la estructura del CFI y la experiencia técnica acumulada.

Este ente con patrimonio propio podría estar configurado jurídicamente como una "sociedad mercantil". En tal caso esa sociedad comercial puede tener la forma de una "sociedad anónima con participación estatal mayoritaria", una sociedad anónima "totalmente estatal" o una "sociedad de economía mixta".

Otras posibilidades, referidas a un ente civil, como la de configurar una "sociedad civil", una "asociación civil" o como una "fundación", se deben desechar.

En cuanto a la "sociedad civil" se debe desechar dado que en ella subsiste la responsabilidad subsidiaria, personal e ilimitada de los socios.

Las otras dos formas (asociación y fundación) están destinadas más bien a entidades que tienen por "principal objeto el bien común" (art. 33, segundo párrafo inciso 1, del Código Civil), con finalidades religiosas, culturales, científicas, deportivas, o similares, de tipo general.

De manera que a los fines de este estudio debieran descartarse.

Nos centraremos pues, en el análisis de las posibilidades como formas societarias mercantiles donde la responsabilidad del socio esté limitado a su aporte, y dentro de éstas las formas societarias reguladas con previsión de la participación de entes estatales.

2.1.3.1. Sociedad anónima con participación estatal mayoritaria.

a) Antecedentes.

Esta subclase de sociedad anónima fue creada por la ley 17.318, la que introdujo normas modificatorias del Código de Comercio, algunas de cuyas normas especiales fueron mantenidas por la ley 19.550, que introdujo la regulación de ellas como un subtipo de la anónima, regulándola en los artículos 308 al 314 (t.o. decreto 841/84). Luego la ley 24.522 (Ley de Concursos y Quiebras de 1995) derogó los artículos 313 y 314.

b) Sociedades comprendidas

Son sociedades con participación estatal mayoritaria las sociedades anónimas cuando el Estado, nacional, provincial o municipal, posea el cincuenta y uno por ciento, por lo menos, del capital social y siempre que con esa tenencia accionaria pueda prevalecer en las asambleas ordinarias y extraordinarias. También si ese capital lo posee otra sociedad de capital estatal mayoritario.

La ley otorga esta calificación a las anónimas donde el Estado participe con el cincuenta y uno por ciento del capital social, por lo menos, pero siempre que con tal participación posea los votos suficientes para prevalecer en las asambleas ordinarias y extraordinarias.

De manera que son dos las exigencias y ambas deben concurrir para que una anónima pueda ser considerada de "participación estatal mayoritaria".

Asimismo, reconoce tal calificación a aquella sociedad donde el aporte mayoritario en el capital que provea los votos suficientes para prevalecer en las asambleas, lo haga una anónima con "participación estatal mayoritario".

Esta calificación puede sobrevenir a su creación si con posterioridad a la constitución de la sociedad, el Estado nacional, provincial, o municipal, o un organismo estatal u otra anónima con participación estatal mayoritario, tomara participación en el capital por el 51 % o más del capital y con ello tuviera los votos suficientes para prevalecer en las asambleas (art. 309).

c) Extensión del régimen común (art. 308)

El régimen legal de estas sociedades queda conformado por unas pocas reglas específicas que provienen de la ley 17.318 y la aplicación supletoria de las normas generales de la anónima común.

d) Directores y síndicos (arts. 310 y 311)

Rigen para la designación de directores y síndicos de estas sociedades las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en la ley para los directores y síndicos de la anónima común (arts. 264 y 286), con la lógica excepción de la causal de incompatibilidad referida a los funcionarios públicos (art. 264, inc. 4) cuya razón de ser desaparece en el caso de una sociedad estatal.

El estatuto puede prever la actuación de directores y síndicos por la minoría y **deberá preverlo cuando el capital privado alcance al veinte por ciento del capital social**, en cuyo caso tendrán una representación proporcional en el directorio y elegirán, por lo menos, un síndico. Expresa el artículo 311 que no será de aplicación el sistema de "voto acumulativo", lo que es lógico si se ha garantizado la representación del capital privado minoritario.

**e) Variaciones en la composición del capital
(arts. 309 y 312)**

Una sociedad puede nacer como anónima con participación estatal mayoritaria o bien puede producirse dicha situación con posterioridad a la constitución. Puede ocurrir también que nazca así y después disminuya la participación estatal en el capital, perdiendo esa calificación. Todas estas situaciones están previstas en las normas referidas.

Si la sociedad nacida con capital estatal mayoritario cambiara de carácter (por venta de las acciones por parte del Estado o por no haber éste suscripto aumentos de capital autorizados) dejarán de aplicarse estas normas especiales y la sociedad se regirá por las normas comunes.

A la inversa si el Estado adquiere con posterioridad a la constitución de la sociedad, el paquete de acciones mayoritario, la sociedad pasará a ser regida por estas normas especiales.

El art. 313 -derogado por la ley 24.522- contemplaba el caso especial que el contrato de constitución contuviera la declaración que el estado mantendría la mayoría del capital. En tal supuesto cualquier enajenación de acciones que importaba la pérdida de la situación mayoritaria requeriría la sanción de una ley.

Ahora tal limitación ha sido eliminada.

f) Liquidación y quiebra de la sociedad

El principio consagrado en la ley 19.550, en la norma del art. 314 era que estas sociedades no podían ser declaradas en quiebra, y tampoco podían pedir su concurso preventivo. Estas reglas se derogaron por la nueva Ley de Quiebras 24.522 (art. 293), y ahora se somete a estas sociedades y las totalmente estatales, al régimen concursal común.

La norma derogada del art. 314 establecía que la liquidación, en su caso, estaría a cargo de la autoridad administrativa que designara el Estado. Esta regla ha sido derogada, de modo que la liquidación de estas sociedades queda sometido a las reglas comunes de los artículos 101 y siguientes de la ley 19.550.

g) Fiscalización estatal

Estas sociedades son consideradas "anónimas abiertas" y como tales sometidas al control estatal permanente, prescripto en el art. 299 LS. (art. 299, inciso 3°).

2.1.3.2. Sociedad anónima totalmente estatal (ley 20.705).

a) Concepto

Son sociedades del Estado aquéllas que constituyan el Estado nacional, los Estados provinciales, los municipios y los organismos estatales legalmente autorizados al efecto, **con exclusión de toda participación de personas y de capitales privados.**

b) Características

Las características que distinguen a estas sociedades son:

- 1) Pueden ser unipersonales (del Estado nacional exclusivamente; del Estado provincial exclusivamente; o admitir la participación de más de una persona jurídica pública estatal, por ejemplo, de varias o de todas las provincias.
- 2) Respecto a su constitución y funcionamiento se rigen por las normas de las sociedades anónimas, en cuanto resultaran compatibles con la ley 20.705 y sin admitir la aplicación del artículo 31, ley 19.550, sobre limitaciones en las participaciones en otra sociedad.
- 3) No pueden transformarse en sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, ni admiten la incorporación de capital privado.
- 4) El capital se representa por certificados nominativos, negociables sólo entre las personas públicas estatales.
- 5) Respecto de la prohibición de ser declaradas en quiebra, debe señalarse que esta característica ha quedado sin efecto como consecuencia de la sanción de la ley 24.522 (art. 2).

6) No son de aplicación a estas sociedades las leyes de contabilidad, de obras públicas ni de procedimiento administrativo. Ello en razón de regirse, en principio, por las normas de las sociedades anónimas.

7) Los directores están sometidos al régimen de incompatibilidades regulado en el artículo 310, primera parte, de la L.S. referido a los directores de las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria.

Esta modalidad permitiría conformar una anónima donde sean socios las provincias.

El CFI no podría ser socio dado que la ley 20.705 limita tal condición a los estados nacional, provinciales y municipales y a **"los organismos estatales expresamente autorizados"** (además de otras sociedades estatales).

2.1.3.3. Sociedad de economía mixta.

a) Concepto

Es la sociedad formada por personas jurídicas (físicas o colectivas) privadas y el Estado nacional, provincial o municipal, para la realización de alguna actividad económica.

b) Antecedentes

En 1946 se sancionó el D.L. 15.349, ratificado por ley 12.962, donde se consagró en el país el régimen legal de estas sociedades.

La Ley de Sociedades comerciales de 1972 estableció en el artículo 372 la aplicación de sus disposiciones a estas sociedades en cuanto no sean contrarias a sus propias reglas. Con la reforma de la ley 22.903 ese precepto quedó contenido en el artículo 389, según el texto ordenado por el Decreto 841/84.

c) Caracterización

El artículo 1º del D.L. 15.349/46 establece que se denomina sociedad de economía mixta la que forma el Estado nacional, provincial o municipal o las entidades administrativas autárquicas, por una parte, y los **capitales privados** por la otra.

Indudablemente que se ha incurrido en un grave error jurídico cuando se alude a "capitales privados" como socios de esta sociedad. El derecho no regula contratos entre personas por un lado y cosas por la otra. La sociedad es un contrato y por ende una relación jurídica entre personas. Por lo tanto esa referencia a **capitales privados** se debe entender referida a personas privadas.

La sociedad tendrá por objeto la satisfacción de necesidades de orden colectivo o la implantación, el fomento o el desarrollo de actividades económicas.

d) Forma jurídica

La sociedad puede adoptar la forma de persona de derecho público o privado, según la finalidad que se proponga al constituirse.

El desarrollo de una actividad donde predomine el "bien público" como objetivo central, determinará la adopción de una forma de derecho público; en cambio el ejercicio de una actividad comercial deberá conducir a la formación de una empresa común y la adopción de una forma jurídica de derecho privado.

En tales supuestos la sociedad debe adoptar uno de los tipos sociales regulados por la ley, de acuerdo con lo prescripto en el artículo 389, L.S.

e) El aporte estatal

El aporte del Estado puede consistir, según la ley, en dinero, títulos públicos, o en especie; pero también puede estar representado por la **concesión de un privilegio de exclusividad o monopolio; exención impositiva; protección fiscal; compensación de riesgos; garantías de interés al capital invertido por los particulares: primas y subvenciones;** aporte tecnológico; anticipos financieros y concesión de bienes en usufructo.

El aporte privado no está reglado en la ley, pero la extensión a estas sociedades de las normas de la Ley de Sociedades Comerciales determina la aplicación de las reglas generales allí consagradas.

f) Número de socios

La ley declara que la sociedad se constituirá con cualquier número de socios. De modo que será aplicable lo dispuesto en el artículo 1º, L.S. siendo suficiente la existencia de dos socios.

La ley no excluye la sociedad con personas físicas.

g) Participación estatal en los órganos sociales

El presidente de la sociedad, el síndico (o los síndicos si fuera una sociedad del art. 299) y por lo menos un tercio de los miembros del directorio deben ser nombrados por el Estado y lo representarán en la sociedad. Tales nombramientos deben recaer en argentinos nativos (art. 7º).

h) El derecho de veto

La ley otorga al presidente o al representante estatal que lo reemplace, la facultad de vetar las resoluciones del directorio y aún de la asamblea de accionistas, cuando ellas fueran contrarias a la ley o al estatuto de creación de la sociedad, o puedan comprometer **las conveniencias del Estado vinculadas a la sociedad**.

En tal caso la ley prevé que la resolución vetada debe ser remitida a la autoridad administrativa superior de la administración pública asociada para que se pronuncie en definitiva sobre la confirmación o revocación del veto, quedando entretanto en suspenso la resolución de que se trate. La autoridad tiene veinte días para pronunciarse y si el veto no fuera confirmado en ese plazo, se tendrá por revocado el mismo y por válida la resolución impugnada. Si el veto se fundara en violación de la ley, las personas privadas pueden recurrir a la justicia para una decisión definitiva (art. 8º).

Esta norma otorga una característica fundamental a estas sociedades y confiere un fuerte privilegio al Estado como socio en ellas.

i) Responsabilidad de los administradores

Los representantes estatales tienen la responsabilidad que la Ley de Sociedades Comerciales confiere a los administradores y representantes sociales. El Estado no responde por los actos de ellos.

j) Limitación de la responsabilidad estatal

El Estado limita su responsabilidad al aporte efectuado y además, como vimos, tampoco responde por los actos de sus representantes nombrados en la sociedad.

k) Quiebra y disolución

Otra característica de estas sociedades era que no podían ser declaradas en quiebra (art. 11). Pueden ser disueltas, conforme las reglas comunes (art. 94, L.S.).

La prohibición de su quiebra ha quedado abrogada por las normas de la nueva Ley de Quiebras 24.522 (art. 2).

2.1.3.4. Opinión sobre la forma societaria más apta.

Nos inclinamos decididamente por la primera, es decir la constitución de una **Sociedad Anónima con participación estatal mayoritaria**, que por la amplitud de sus reglas y similitud con las aplicables a la anónima común, resulta más conocida y aceptable comercialmente.

Las otras dos formas se asemejan demasiado a un ente público por lo que seguramente serán más resistidas por los bancos y entidades financieras con quienes se negociarán las garantías.

La sociedad estaría constituida por las distintas provincias que efectuarían aportes por el total de \$ 26.640.000.- y el CFI la suma de \$ 10.000.000.-, pudiendo preverse la incorporación de una serie de acciones para los aportes del sector privado.

Este tipo social permite la incorporación de accionistas privados minoritarios, lo que podría facilitar la incorporación de personas jurídicas privadas, como serían las propias Pymes destinatarias del apoyo del ente.

En la medida que el capital privado alcance el límite referido en el art. 311, segundo párrafo, de la LS. -veinte por ciento- deberá conferírsele participación en el directorio y sindicatura, mientras ello no ocurra tal participación no es obligatoria.

Las ventajas de adoptar este subtipo de anónima están dados por el predominio -no exclusividad- del poder de los socios estatales, lo que permitirá mantener la conducción de la sociedad ajustada a los objetivos fijados en el acto de creación, desprovisto de finalidades secundarias o solamente patrimoniales (dividendos).

El Estatuto podría limitar la participación privada de forma que no alcance el 20% ni sea obligatoria la designación de síndicos por esos accionistas.

Además, establecer la Presidencia al CFI que la ejercerá a través de su Secretario General y cargos de directores rotativos a las distintas provincias.

La sociedad tendría el objeto exclusivo de otorgar garantías a las Pymes a título oneroso y brindar asesoramiento técnico en materia financiera y bancaria a las Pymes.

Este último aspecto es de la mayor relevancia porque puede permitir discernir situaciones donde no sea necesaria la asistencia financiera gestionada o donde la misma no resulte conveniente.

El Estatuto podría prever distintas categorías de accionistas de modo de permitir la incorporación del sector privado, sea de las empresas constituidas como sociedades o unipersonales, como también de cámaras empresarias, además de las provincias y el CFI.

El Directorio podría estar conformado por 7 o más directores donde estarían representadas las Provincias y el sector privado, bajo la presidencia del Secretario General del CFI, que tendría a su cargo la conducción ejecutiva de la Sociedad.



La Sindicatura, que sería plural (arts. 284 y 299 LS), permitiría también la representación de las distintas categorías de accionistas.

2.1.4. Como un Fondo fiduciario.

La ley 24.441 que regula el contrato de fideicomiso en el país (Título I, arts. 1 al 26), permite crear un Fondo que puede tener distintas modalidades, de las cuales por las razones antes expresadas, nos parece la más conveniente que el CFI actúe como "fiduciario" es decir el administrador del Fondo.

De esta forma los miembros del CFI, como personas jurídicas públicas, transferirían recursos para constituir el Fondo, a un "fiduciario", que podría ser el CFI o una sociedad fiduciaria conducida por el CFI.

Debiera celebrarse un contrato de fideicomiso fijando el objeto, obligaciones y derechos de las partes.

El Fondo sería así un "patrimonio fiduciario" independiente del patrimonio del CFI, lo que permitiría afectar recursos determinados en respaldo de los compromisos que asuma el Fondo de Garantía frente a los acreedores garantizados.

El acreedor garantizado tendría así la seguridad de contar con un patrimonio autónomo que responde por su crédito.

Esta posibilidad ofrece, a su vez, dos modalidades que pasamos a comentar.

2.1.4.1. Fondo donde el CFI es fiduciario.

Este supuesto permitiría que las provincias actuaran como "fiduciantes", y el CFI como "fiduciario", donde los fiduciantes transmitirían al fiduciario recursos o bienes para constituir como "propiedad fiduciaria" un "fondo" de garantía.

Este modelo tiene el inconveniente de que el CFI no podría, a su vez, transferir bienes o recursos al "fondo", dado su calidad de "fiduciario", ya que la ley 24.441 impide que el fiduciario pueda, a la vez, ser fiduciante (arts. 1 y 4).

2.1.4.2. Fondo donde el "fiduciario" es una S.A. conducida por el CFI.

Siguiendo el modelo del decreto 675/97 que constituyó el Fondo Fiduciario de Capital Social, el esquema podría ser también la constitución de una S.A. como la propuesta en el punto 2.1.3. del Marco Jurídico, que actuará como "sociedad fiduciaria", y que sería conducida por el CFI como Presidente, pero que sería una persona distinta del CFI.

De esa forma tanto las provincias como el CFI podrían actuar como "fiduciantes" y transmitir recursos o bienes al Fondo fiduciario que sería administrado por esa S.A.

El "Fondo fiduciario" ofrece la ventaja que como tal no puede quebrar, porque no es persona jurídica. Puede quebrar la "sociedad fiduciaria" pero no el Fondo y en tal caso el Fondo debe ser administrado por otro fiduciario.

También ofrece la ventaja de que los recursos que constituyen el "fondo fiduciario" quedan "aislados", completamente separados del patrimonio tanto de los fiduciantes como del propio fiduciario como persona jurídica, y sólo responden a los propios gastos que origine su administración. No puede ser agredido por los acreedores de los fiduciantes ni del fiduciario, conformando lo que se conoce como "propiedad autónoma" (arts. 14 y 15 de la ley 24.441).

Esta posibilidad requeriría de la constitución de la "sociedad fiduciaria" por un lado y de la celebración de un "contrato de fideicomiso" por otro, aspectos ambos que no ofrecen dificultades, porque están perfectamente reglados, debiendo sólo los interesados ajustarse a las normas de la ley 19.550 de sociedades comerciales y a la ley 24.441, título I, que contiene las reglas sobre el fideicomiso.

2.2. Reglamento de prestaciones y contraprestaciones.

Las prestaciones a cargo del Fondo consistirían en las garantías a favor de las empresas beneficiarias y el asesoramiento técnico complementario en materia financiera y crediticia, todo lo cual debiera estar sistematizado en un Reglamento.

Ese Reglamento debiera establecer los requisitos y condiciones de acceso a sus prestaciones, como también las contraprestaciones a cargo de los beneficiarios, es decir las comisiones a cargo de las empresas garantizadas y las contragarantías que deberán prestar al Fondo.

Además, el procedimiento de elegibilidad de las empresas beneficiarias, esto es los requisitos y condiciones exigidos, procedimiento de elección, los límites de garantías a otorgar, el tipo de garantía, las comisiones y contragarantías.

2.2.1. Tipos y modalidades de las garantías a prestar.

El Reglamento debiera determinar en primer lugar el grado de cobertura de las garantías, si serán totales o parciales y en este caso si serán porcentuales fijos o variables conforme el tipo de préstamos, el destino, monto o tipo de garantía.

Establecerá también el Reglamento los tipos de garantías, que en un principio debieran consistir en fianzas o avales a otorgar por el Fondo.

Pero seguidamente se deberán establecer las modalidades que asumirán esas garantías, particularmente las fianzas, que admiten pueden ser simples o solidarias, con o sin cláusula "principal pagador".

Además se deberá establecer si las garantías serán totales o parciales o su alcance se determinará en cada caso.

Asimismo el tipo de créditos a garantizar, si sólo serán de inversión, o también podrán ser de evolución o giro comercial.

2.2.2. Reglas generales a establecer.

El Reglamento del Fondo debiera contener una regla general que sirva de orientación y transparente su objetivo.

En tal sentido se debiera establecer que **"sólo se garantizarán créditos otorgados por instituciones bancarias locales de conformidad con las normas del BCRA; y de organismos financieros internacionales, en forma complementaria y onerosa"**.

De esta forma se consagraría una pauta de suficiente amplitud como para permitir no discriminar entre financiaciones a garantizar o no, pero que a la vez pone en evidencia una actitud respetuosa a la normativa institucional en materia bancaria y financiera local.

Las prestaciones a cargo del Fondo consistirían en las garantías a favor de las empresas beneficiarias y el asesoramiento técnico coadyuvante en materia financiera y crediticia, garantías que como regla debieran ser "complementarias" y no excluyentes y en todo caso onerosas.

Es decir en primer lugar la empresa solicitante deberá responder con su propio patrimonio, en segundo lugar con la garantía "personal" y "solidaria" de sus titulares (accionistas, socios y directivos) y recién en forma "complementaria" el Fondo otorgaría su garantía.

La garantía debe ser, además, "onerosa" a fin de que la propia contribución de las empresas beneficiarias sirva para reconstituir los recursos del Fondo.

El Reglamento establecerá los requisitos y condiciones de acceso a sus prestaciones, como también las contraprestaciones a cargo de los beneficiarios, es decir las comisiones a cargo de las empresas garantizadas y las contragarantías que deberán prestar al Fondo.

2.2.3. Tipos y modalidades de las garantías a prestar.

El Reglamento debiera determinar en primer lugar el grado de cobertura de las garantías, que si son complementarias, debieran ser siempre "parciales", fijando límites porcentuales por tipos de préstamos o su destino, de modo de alentar el financiamiento de emprendimientos de inversión y desalentar los de giro o refinanciación de pasivos.

Establecerá también el Reglamento los tipos de garantías, que en un principio debieran consistir en fianzas o avales a otorgar por el Fondo.

En el caso de fianzas deben cubrir las modalidades en uso en el mercado bancario local, es decir no sólo la clásica de "fianza solidaria con cláusula principal pagador", sino también aquéllas vigentes hoy en el mercado internacional, denominadas garantías "a primera demanda o primer requerimiento", encuadradas en pautas que brinden suficiente seguridad a fin de evitar abusos.

2.2.4. Límites de asistencia.

Se deben fijar límites de asistencia de garantías por Pyme y también con relación a las entidades financieras garantizadas.

En el primer caso como una forma de reducir el "riesgo crediticio", dispersándolo; y en el segundo caso a fin de evitar una excesiva concentración en una entidad, que pudiera ser sospechada de ser privilegiada.

También se puede prever que las entidades coticen los intereses a cobrar, y se adjudiquen las garantías conforme tal concurso.

2.2.5. Facultades del Fondo.

Se establecerán las facultades del Fondo en materia de seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones a cargo de las empresas beneficiarias con los terceros acreedores y las medidas cautelares a solicitar por el Fondo.

También el procedimiento de ejecución de las contragarantías y la actuación del Fondo en supuestos de falencia de la empresa garantizada.

2.2.6. Servicios de asesoramiento.

El Fondo debiera prestar también en forma complementaria al servicio de garantía, un servicio de asesoramiento a las PYMES en materia financiera y bancaria.

2.2.7. Contraprestaciones a cargo de los beneficiarios.

El Reglamento operativo del Fondo debiera contener una definición respecto de la onerosidad de las garantías que prestará el Fondo y, en su caso, el régimen de comisiones a cobrar.

En su caso, si las comisiones serán uniformes o variarán conforme al monto y tiempo de vigencia de las garantías.

Fijarán también el régimen de "contragarantías" que deberán requerirse a las empresas beneficiarias. Esto significa establecer el tipo de garantías exigibles, sus modalidades, forma de determinación y constitución.

3. Contenido del Reglamento operativo del Fondo.

3.1. Del contrato de garantía.

3.1.1. Aspectos complementarios al Contrato de Garantía.

3.1.1.1. Referidos a la Pyme garantizada:

Antigüedad, actividad económica, cumplimiento de obligaciones para con el Fondo, situación patrimonial, compromisos contraídos, garantías pendientes de cumplimiento, límite operativo, aspectos estatutarios.

3.1.1.2. Referidos a la entidad acreedora:

Garantías otorgadas por el Fondo a su favor, deuda total garantizada, situación de las operaciones garantizadas, situaciones de conflicto con la entidad acreedora, etc.

3.1.1.3. Referidos al crédito:

Monto del crédito, destino, vinculación del préstamo con la actividad de la empresa beneficiaria y el objeto social según sus estatutos, otras garantías otorgadas, intereses, forma de amortización y cláusulas especiales.

3.1.1.4. Información reunida:

Sobre la empresa beneficiaria: sobre aspectos estatutarios, societarios y patrimoniales; sobre la entidad acreedora; sobre el préstamo solicitado.

3.1.1.5. Estudio de riesgo:

Opinión del Depto. técnico del Fondo: margen garantizable, monto de la garantía a otorgar, determinación de las contragarantías a requerir.

3.1.1.6. Decisión sobre el otorgamiento de la garantía:

Sobre monto de la garantía, sobre operación garantizada, sobre contragarantías y otras condiciones.

3.1.1.7. Formalización de la operación:

Por instrumento público: designación de Escribano, pago de honorarios y gastos.

Por instrumento privado: certificación de firmas por Escribano, pago de honorarios y gastos.

3.1.1.8. Seguimiento de la operación garantizada:

Evolución del patrimonio de la empresa beneficiaria, cumplimiento de la obligación principal, situaciones especiales, dificultad de cumplimiento.

3.1.1.9. Incumplimiento de la empresa beneficiaria:

Situación de incumplimiento, situación concursal, concurso preventivo, quiebra, derivaciones del incumplimiento.

3.2. Nociones generales sobre el contrato de garantía.

3.2.1. Concepto y caracteres.

3.2.2. Clasificación jurídica y bancaria.

3.2.3. Garantías personales: fianzas, avales, garantías de indemnización, garantías independientes o abstractas.

3.2.4. Tipos de garantías admisibles, obligación accesoria o directa. Fianza o aval. Tipos de fianzas.

3.2.5. Objeto del contrato de garantía: Prestaciones dinerarias. Concepto y alcance. Moneda de garantía. Otras prestaciones susceptibles de apreciación dineraria. Prestaciones alcanzadas.

3.2.6. Forma del contrato de garantía: Forma escrita; instrumento público o privado.

3.2.7. Partes del contrato de garantía: Bancos, Otras entidades acreedoras; Fondo; empresa garantizada.

3.2.8. Obligaciones del Fondo.

3.2.9. Derechos del Fondo.

3.2.9.1. Derecho a una comisión.

3.2.9.2. Determinación de la comisión a cobrar.

3.2.10. Carácter de título ejecutivo del instrumento; significado e importancia.

3.2.11. Tratamiento impositivo al contrato de garantía.

3.3. Efectos del Contrato de Garantía

3.3.1. De los efectos del contrato de garantía entre el Fondo y el acreedor garantizado.

3.3.1.1. Derechos del acreedor garantizado. Acciones judiciales que posee. Ejercicio de las acciones. Extinción del derecho del acreedor.

3.3.1.2. Obligaciones del Fondo. Cumplimiento de la obligación garantizada. Límites de la obligación garantizada. Prescripción de su obligación.

3.3.1.3. Derechos del Fondo. Oponibilidad o no del beneficio de excusión. Defensas oponibles.

3.3.1.4. Extinción del contrato de garantía. Extinción de la obligación principal. Modificación o novación de la obligación principal, sin intervención y consentimiento del Fondo. Otras causas de extinción de las obligaciones en general. Otras causas de extinción de las obligaciones accesorias en particular.

3.3.1.5. Liberación del Fondo. Causal de extinción. Formas de liberación.

3.3.2. De los efectos del contrato de garantía entre el Fondo y la empresa beneficiaria.

3.3.2.1. Pago de la comisión, monto, forma de pago, suspensión y exención de pago.

3.3.2.2. Medidas precautorias que puede tomar el Fondo.

3.3.2.3. Casos en que proceden esas medidas.

3.3.2.4. Concurso preventivo de la empresa garantizada.

3.3.2.5. Quiebra de la empresa garantizada.

3.3.2.6. Subrogación de derechos por el Fondo: subrogación de los derechos del acreedor. Límites legales.

3.3.2.7. Derecho de repetición contra la empresa garantizada. Afianzamiento de una obligación solidaria de varias Pymes o de un "consorcio" de Pymes.

3.4. El contrato de contragarantía.

3.4.1. Tipificación y elementos.

3.4.1.1. Obligación de garantía; significado, carácter accesorio o principal, carácter subsidiario o directo. Conceptualización de la fianza, del aval, y de otras garantías independientes o de indemnización (garantías a primera demanda o primer requerimiento). Diferencias entre fianza y aval y entre fianza y garantías independientes.

3.4.1.2. Elementos del contrato. Partes. Objeto. Forma. Obligaciones de las partes.

3.4.2. Diversos tipos de garantías que se pueden utilizar como "contragarantías".

3.4.2.1. Garantías personales y reales.

3.4.2.2. Fianza solidaria de los directivos de las Pymes. 3.4.2.3. Avaes de esos directivos.

3.4.2.4. Prenda con desplazamiento de títulos valores (facturas de crédito, cheques de pago diferido, pagarés y letras de cambio recibidas de sus deudores).

3.4.2.5. Cesión en garantía de créditos no documentados. 3.4.2.6. Prenda con registro de maquinarias, instalaciones, etc.

3.4.2.7. Fideicomisos de garantía (cesión fiduciaria de bienes).

3.4.2.8. Hipotecas sobre edificios y terrenos no afectados a la actividad económica de la Pyme.

3.4.3. Efectos del contrato de contragarantía.

3.4.3.1. Efectos entre el Fondo y la Pyme garantizada.

3.4.3.1.1. Vigilancia de la evolución económica de la Pyme.

3.4.3.1.2. Vigilancia sobre el cumplimiento de la obligación garantizada.

3.4.3.1.3. Medidas precautorias a adoptar conforme la naturaleza de la contragarantía recibida por el Fondo.

3.4.3.1.4. Ejecución de la contragarantía.

3.4.3.2. Efectos entre el Fondo y terceros.

3.4.3.2.1. Fianzas o avales de directivos.

3.4.3.2.2. Fianzas o avales de otros terceros.

3.4.3.2.3. Prendas de documentos de terceros.

3.4.3.2.4. Cesión de créditos contra terceros.

3.4.3.2.5. Prendas con registro o hipotecas sobre bienes de directivos de la Pyme u otros terceros.

3.4.3.2.6. Fideicomisos en garantía sobre bienes de terceros.

3.5. Régimen de comisiones.

3.5.1. Determinación de la comisión.

- 3.5.1.1. Con carácter general.
- 3.5.1.2. Según tipo de operaciones garantizadas.
- 3.5.1.3. Según destino del crédito garantizado.
- 3.5.1.4. Excepciones.

3.5.2. Criterio de determinación.

- 3.5.2.1. En cuanto al monto garantizado.
- 3.5.2.2. En cuanto al tipo de garantía otorgado.
- 3.5.2.3. En cuanto al tiempo de la obligación garantizada.

3.5.3. Límites.

- 3.5.3.1. Límite máximo.
- 3.5.3.2. Límite mínimos.

3.5.4. Suspensión

- 3.5.4.1. Situaciones que hacen procedente la suspensión.
- 3.5.4.2. Reanudación de la obligación de pago.

3.5.5. Exención

- 3.5.5.1. Situaciones que hacen procedente la exención
- 3.5.5.2. Exigencias especiales para empresas exentas.

CGV. 29.09.97

BIBLIOGRAFIA

Nota : las fuentes de documentación e información se incorporan a esta sección a medida que avanza el proceso de estudio y desarrollo del tema y serán clasificadas por su carácter en oportunidad del Informe Definitivo.

Asociación Europea de Caución Mutua, **Análisis Comparativo de las Sociedades de Caución Mutua en Europa**; Bruselas, 1996.

Banco Central de la República Argentina ; **Boletín Monetario y Financiero** ; Abr-Jun 97 ; Buenos Aires, 1997.

Banco Interamericano de Desarrollo ; **Sistemas de Garantía de Crédito. Experiencias Internacionales y Lecciones para América Latina y el Caribe** ; Washington, 1996.

Crespo, Ricardo; **Estudio sobre el Sistema de Garantías Recíprocas**; Consejo Federal de Inversiones; Buenos Aires, 1997.

Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas ; **Las Pequeñas y Medianas Empresas en la Argentina** ; Fiel ; Buenos Aires, 1996.

Vicens, Mario; **El Crédito en la Argentina;: Factores de Sobrecosto**; Adebá; Convención Nacional de Bancos 1997; Buenos Aires, 1997.

INGRESO
- 2/OCT 1997
N° 10056

Sr. Secretario General del
Consejo Federal de Inversiones
Ing. Don Juan José Ciácerá

Buenos Aires, octubre 2 de 1997

Tengo el agrado de dirigirme al Sr. Secretario General adjuntando parte de la respuesta a las observaciones realizadas al **Primer Informe Parcial** correspondiente al estudio del tema **Fondo de Garantías Complementarias para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas**, según notificación de fecha set 26/97.

En efecto, acompaña esta presentación el nuevo texto de la parte correspondiente al Marco Jurídico del estudio solicitado.

El próximo 6 de octubre se hará lo propio con las ampliaciones requeridas para el Contexto Económico - Sectorial y Aspectos Financieros del Fondo.

Este desdoblamiento obedece a que recién en el día de ayer fue posible realizar una reunión de trabajo con el Ing. González Arzac y el Sr. Darhanpe, de la cual resultaron importantes datos informativos y criterios de análisis para adecuar los desarrollos económico-financieros del estudio.

Esta reunión complementó la mantenida el lunes 29 con el Lic. Ferrari, a quien anticipamos algunos avances resultantes de las observaciones oportunamente planteadas.

Sin otro particular hago propicia la oportunidad para saludar al Sr. Secretario General con atenta consideración.

