

INFORME FINAL UAI-ORSNA N° 16/2022

Unidad de Auditoría Interna

**Organismo Regulador Del Sistema Nacional De Aeropuertos
(ORSNA)**

"Obras - Evaluación de Proyectos y Registro de Inversiones"

Diciembre 2022

Contenido

Informe Ejecutivo

Síntesis

Conclusión

Informe Analítico

I- Objeto de Auditoría	5
II- Alcance	5
III- Marco Normativo	6
IV- Aclaraciones Previas	6
V-Tareas Realizadas.....	9
VI- Opinión del Auditado.....	15
VII- Conclusión	15

INFORME EJECUTIVO

➤ Tipo de Informe

Gestión.

➤ Periodo Auditado

Evaluación / Fiscalización de Obras: Ejercicios 2021/2022
Registro de Inversiones: Ejercicios 2019/2020/2021

➤ Objeto de Auditoría

- ✓ Verificar el cumplimiento de las inversiones comprometidas por el Concesionario y los procedimientos implementados para el seguimiento y evaluación de las inversiones realizadas.
- ✓ Evaluar la legalidad y razonabilidad de los procedimientos, desde la fundamentación de los proyectos hasta la recepción definitiva, considerando los aspectos económicos financieros y avance de obra.

➤ Observaciones

- ✓ Falta de aprobación de lo establecido en la Resolución ORSNA N° 48/10 en lo referido a la aprobación de los Registros de Inversión.
- ✓ Falta de aprobación de los Planes de Inversión Quinquenales
- ✓ Ausencia de evaluación del Primero y Segundo Quinquenio

➤ Conclusión

Respecto de los Planes de Inversión Quinquenales, y luego del análisis realizado, se concluye que la falta de aprobación de los mismos, impide conocer el grado de cumplimiento por parte del Concesionario AA2000, de las inversiones comprometidas en el Contrato de Concesión, ya que dichos planes y su posterior ejecución son la herramienta fundamental para contrastar lo realizado con lo comprometido y poder, en su caso, tomar las medidas correctivas necesarias.

En base a ello y luego de varios años sin contar con dicha herramienta, resulta necesario, a fin de poder conocer el grado de cumplimiento, evaluar lo realizado por el Concesionario y aprobado por el ORSNA a través de los Registro de Inversiones anuales.

Para ello resulta fundamental realizar las gestiones necesarias para aprobar los Registros de Inversión, que permitan realizar una evaluación integral de los periodos anteriores a fin de establecer el grado de cumplimiento de los montos de inversión establecidos en Acta

Acuerdo del Contrato de Concesión (Decreto N°1797/07), que fuera actualizado por la prórroga establecida en el contrato de concesión a través del Decreto N°1009/20.

Asimismo, y considerando la incorporación de nuevas obras a realizar en los aeropuertos, producto de la mencionada prórroga, resulta oportuno realizar un análisis que, en base al nuevo período planteado, establezca la necesidad de mantener o modificar la evaluación de las inversiones programadas a través de los Planes Quinquenales, estableciendo en su caso, una herramienta que permita evaluar razonablemente, el cumplimiento de las obras a ejecutar, de acuerdo al Contrato de Concesión.

Para ello deberá determinarse la necesidad de proponer modificaciones al Contrato de Concesión, estableciendo, de ser necesario, las nuevas herramientas de control de las obras, a ser utilizadas por el ORSNA.

INFORME ANALÍTICO

I. Objeto de Auditoría

- ✓ Verificar el cumplimiento de las inversiones comprometidas por el Concesionario y los procedimientos implementados para el seguimiento y evaluación de las inversiones realizadas.
- ✓ Evaluar la legalidad y razonabilidad de los procedimientos, desde la fundamentación de los proyectos hasta la recepción definitiva, considerando los aspectos económicos financieros y avance de obra.

II. Alcance

Las tareas de auditoría se llevaron a cabo de acuerdo a los criterios establecidos en las Normas de Auditoría Interna Gubernamental contenidos en la Resolución N°152/02¹, Resolución SGN N°172/14², Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional y los conceptos y procedimientos estipulados en el Manual de Control Interno Gubernamental de la SIGEN, Resolución SGN N°03/11³ y, normas particulares.

Esta auditoría integra el Plan Anual de Trabajo (PAT) de la Unidad de Auditoría Interna correspondiente al ORSNA, aprobado por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), para su ejecución en el año 2022.

Las tareas de campo referidas al análisis y verificación se llevaron a cabo desde el 1 de noviembre al 15 de diciembre del corriente año, siendo el periodo auditado el que corresponde a los ejercicios 2019/2020/2021, en lo que respecta al relevamiento del registro de inversiones y ejercicios 2021/2022 respecto de la Evaluación / Fiscalización de Obras.

III. Marco Normativo

- ✓ Decreto N° 163/98: Contrato de Concesión suscripto entre el Estado Nacional, AA 2000 y un consorcio de personas jurídicas. BO: 11/02/1998.
- ✓ Acta Acuerdo – Adecuación del Contrato de Concesión suscripta el 03/04/07, entre la Unidad de Renegociación de Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN) y el Concesionario AA2000, ratificada por el Poder Ejecutivo Nacional mediante Decreto N° 1797/07 del 13/12/07.
- ✓ Resolución ORSNA N°36/2008: "Reglamento para la Autorización, Fiscalización, Habilitación y Aprobación de Obras".
- ✓ Resolución ORSNA N°48/2010: Aprueba el "Reglamento del Registro de Inversiones", conforme lo determina el Numeral 8 del Acta Acuerdo de Adecuación del Contrato de Concesión, ratificada por Decreto No 1799/07.
- ✓ Decisión Administrativa N°1154/15: Aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo del ORSNA.

¹Resolución SGN N° 152/02: Normas de Auditoría Interna Gubernamental. BO: 28/10/2002.

²Resolución SGN N° 172/14: Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional. BO: 04/12/2014.

³Resolución SGN N° 03/11: Manual de Control Interno.

- ✓ Decreto N°1107/17: Incorporación aeropuerto "El Palomar" al Grupo A del SNA. BO: 28/12/2017.
- ✓ Decisión Administrativa N°161/19: Aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo y las aperturas inferiores al primer nivel operativo del ORSNA.
- ✓ Decreto DCTO-2020-1009- APN-PTE: Prorroga por 10 años contados a partir de la finalización del período inicial, el Contrato de Concesión suscripto el día 9/02/98, entre el Estado Nacional y AA2000 S.A.
- ✓ Resolución ORSNA N°84/2022: "Reglamento General para la presentación y gestión integral de las obras de infraestructura aeroportuaria de los aeropuertos integrantes del grupo "A" del Sistema Nacional de Aeropuertos", modificatoria de la Res. ORSNA 36/08.

IV. Aclaraciones Previas

El ORSNA es el organismo encargado de regular, controlar y fiscalizar, por sí o en coordinación con otros organismos, los servicios que se prestan en los aeropuertos integrantes del Sistema Nacional de Aeropuertos (SNA), compuesto por 55 aeropuertos, a saber:

- Grupo A (34 aeropuertos); aquellos otorgados en concesión por el Estado Nacional a Aeropuertos Argentina 2000 S.A.
- Grupo B (21 aeropuertos): compuesto por aeropuertos no concesionados y por aeropuertos concesionados por las provincias.

El 03 de abril de 2007, se suscribe entre la Unidad de Renegociación de Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN) y el Concesionario AA2000, el Acta Acuerdo – Adecuación del Contrato de Concesión de los aeropuertos del Grupo A, el cual tenía como objeto renegociar el Contrato de Concesión aprobado por el Decreto N° 163/98.

El Acta Acuerdo es ratificado por el Decreto N° 1799/07 del 13 de diciembre de 2007, redefiniendo de esta manera las condiciones jurídicas, regulatorias y económico financieras dispuestas por el Decreto N° 163/98.

El acta aludida precedentemente, refiere al "Plan de Inversiones" determinando que, "el Plan de Inversiones para el período 2006 - 2028 de la Concesión se encuentra detallado en el Anexo IV de la misma y, deberá ser ejecutado bajo exclusiva responsabilidad del Concesionario".

Asimismo, se establecen las siguientes consideraciones:

- ✓ El Plan de Inversiones contiene las previsiones de inversión expresadas en términos físicos y monetarios que el concesionario se compromete a realizar durante el período de concesión.
- ✓ El Plan de Inversiones se determinará por quinquenios, los cuales serán aprobados, revisados y fiscalizados por el ORSNA sobre la base de los montos de inversiones fijados en la "Proyección Financiera de Ingresos y Egresos".
- ✓ Facultativamente, el ORSNA, revisa el cronograma previsto en el Plan de Inversiones pudiendo requerir al concesionario el anticipo de las obras previstas a tal fin o la

inclusión de alguna obra no programada, sin alterar el equilibrio de las variables contractuales. En este contexto, el ORSNA deberá determinar cuáles son las obras que se sustituyen del plan y se postergan para otro período.

Respecto de los Planes Quinquenales, el Contrato establece que "(...) el Concesionario deberá presentar ante el ORSNA, Planes de Inversiones Quinquenales fijándose el 31 de enero del año anterior al que comenzaría a regir el quinquenio, como plazo para efectuar dicha presentación. Una vez presentado el Plan de Inversión Quinquenal el ORSNA deberá expedirse al respecto dentro de un plazo de 90 días".

Asimismo, el ORSNA, dentro de los 90 días de firmada el Acta Acuerdo, desarrollará la metodología para la presentación del Plan de Inversiones quinquenal, la que deberá ser comunicada de manera fehaciente al concesionario".

Adicionalmente, fija la "(...) creación en el ámbito del ORSNA del Registro de Inversiones en el que se asentarán bajo firma del concesionario las obras de inversiones ejecutadas, previstas en el Plan de Inversiones" y agrega que dicho registro "(...) reflejará la evolución física y económica del Plan de Inversiones llevado a cabo por parte del Concesionario".

Asimismo, el ORSNA determinará la información que deberá contener el mencionado Registro de Inversiones, en ese orden de ideas, aprueba, mediante la Resolución N°33/08, el "Reglamento del Registro de Inversiones", que tiene como objeto, establecer el procedimiento para la implementación, funcionamiento y actualización del Registro de Inversiones, donde se asentará el avance físico y económico de las inversiones establecidas en el Plan de Inversiones, modificado por la Resolución ORSNA N°48/10, con el objetivo de mejorar el procedimiento de revisión y control de la documentación.

Mediante la Resolución ORSNA N° 36/08, se aprobó el "Reglamento para la Autorización, Fiscalización, Habilitación y Aprobación de Obras", ésta fue modificada por la Resolución ORSNA N° 84/22 de fecha 20/12/2022. Se aclara que para el periodo auditado se encontraba vigente la Resolución ORSNA N° 36/08.

La Resolución ORSNA N° 36/08, fija las pautas de la información que debe suministrar el Concesionario en cada etapa de la obra, estableciendo además el formato, el momento y los plazos de presentación, recogiendo la experiencia acumulada desde el inicio de la Concesión, en materia de control, e incorporando nuevos aspectos no contemplados por las normas antes mencionadas, teniendo como ejes aspectos técnicos de diseño, presupuestarios, programáticos, de fiscalización de obra y de documentación final.

Asimismo, apunta a obtener información que permita:

- a) planificar y definir los planes de obra en conjunto con AA 2000 y las áreas intervinientes;
- b) evaluar los proyectos siguiendo una secuencia lógica, antes que la obra sea ejecutada;
- c) obtener la valorización independiente de las obras, desde la fase del anteproyecto hasta la correspondiente a la obra ejecutada;
- d) efectuar el seguimiento de la ejecución de las obras, fiscalizando la correspondencia con los proyectos autorizados y calidad de los trabajos, detectar desvíos y actuar para corregirlos,

- e) planificar y efectuar la fiscalización de obras;
- f) llegar a la instancia de aprobación final de la obra con un acabado control de gestión de la misma.

Por otro lado, estipula que, anualmente se establecerá un listado de prioridades de obras, que el Concesionario realizará a lo largo del año y estará conformado por una selección de obras e inversiones incluidas en el Plan Quinquenal.

Por último, el 17/12/2020, mediante el Decreto DCTO-2020-1009-APN-PTE se prorroga por 10 años contados a partir de la finalización del período inicial, el Contrato de Concesión suscripto el día 9 de febrero de 1998, entre el Estado Nacional y AA2000 S.A., realizándose modificaciones en el contrato de concesión que afectan las inversiones a realizar por parte del Concesionario.

Las modificaciones más sustanciales que inciden en las inversiones a realizar en los aeropuertos concesionados por AA2000 S.A. son:

- ✓ Se prorroga por 10 años el plazo de la concesión, venciendo en consecuencia el 13/02/2038.
- ✓ Se establece para el corto y mediano plazo un listado no excluyente y de carácter preliminar de proyectos y obras tentativas, siendo el ORSNA el que asignará las prioridades dentro de ese banco de proyectos y determinará las obras a realizar en cada período conforme las metas financieras previstas en la Ecuación Económica Financiera de la Concesión.

V. Tareas Realizadas

Se analizó el grado de cumplimiento de las inversiones comprometidas por el Concesionario y los procedimientos implementados para el seguimiento y evaluación de las inversiones realizadas:

- ✓ Reconocimiento de los procedimientos y fuentes de información utilizados.
- ✓ Validación de las transacciones registradas con su correspondiente documentación respaldatoria.
- ✓ Verificación de la concordancia de las cifras e informaciones incluidas en los cuadros presentados por el Concesionario con otras fuentes de información.
- ✓ Verificación de los procesos realizados en las actuaciones seleccionadas correspondientes a la aprobación de los Registros de Inversiones y de los Planes Quinquenales analizados y su posterior seguimiento a fin de establecer el cumplimiento de dicho Plan.
- ✓ Recopilación y análisis de la normativa vigente
- ✓ Verificación del cumplimiento del Reglamento para la Autorización, Fiscalización, Habilitación y Aprobación de Obras a los que deberá ajustarse la gestión de las mismas, en especial las relacionadas con:

- Integridad de la información contenida en los expedientes por los cuales se ha tramitado las autorizaciones de las obras.
- Comprobación del cumplimiento de los plazos fijados en el mencionado reglamento, para cada una de las etapas.
- Control de la fiscalización de las obras.
- Comprobación de la presentación de la documentación establecida en el mencionado reglamento.
- Comprobación de la evaluación de cada etapa mediante la elaboración de los informes técnicos correspondientes.

El análisis realizado ha sido estructurado de acuerdo a tres aspectos centrales del objeto de auditoria:

- a) Registro de Inversiones
- b) Planes Quinquenales
- c) Procedimiento de Aprobación y Seguimiento de Obras

De las tareas de campo, se desprende lo siguiente:

a) Registro de Inversiones

Se procedió a verificar el cumplimiento por parte del ORSNA, de los procedimientos establecidos para aprobar y registrar anualmente las obras declaradas por el Concesionario, de acuerdo al punto 8 del Acta Acuerdo de Adecuación del Contrato de Concesión, ratificada por el Poder Ejecutivo Nacional mediante Decreto N° 1797/07 del 13/12/07.

Para ello, se ha verificado la gestión del ORSNA respecto de los registros de inversión correspondientes a los ejercicios 2019, 2020 y 2021.

a.1) Registro de Inversiones – Año 2019⁴:

Antecedentes:

El expediente se inicia el 27/02/2019.

Durante el período febrero 2019 a mayo 2022, el concesionario remitió la información y documentación correspondiente a las obras denunciadas, y contestó las observaciones planteadas por el ORSNA respecto de la documentación presentada y documentación faltante respecto del período enero/diciembre de 2019.

⁴ Expediente EX-2019-11969464-APN-USG#ORSNA

Situación Actual:

El concesionario continúa remitiendo documentación respecto de las inversiones realizadas y ante las reiteradas observaciones por parte del Organismo, se realizó una reunión entre el ORSNA y personal del Concesionario, en fecha 12/04/2022 a fin de solucionar las observaciones y falta de documentación a presentar por el Concesionario respecto de las inversiones realizadas en los ejercicios 2019, 2021 y 2022.

De la reunión surge lo siguiente:

- Registro de Inversiones 2019: la documentación complementaria remitida solo respalda el 25% del total denunciado. El ORSNA destaca que se les dio los plazos necesarios, entendiendo que es necesario dar un cierre a dicho análisis.
- Registro de Inversiones 2021: a la fecha se encuentra incompleta la presentación de documentación respaldatoria. En función de lo expuesto queda pendiente de definición hasta la próxima reunión el último plazo para regularizar la situación documental.
- Registro de Inversiones 2022: se observa la misma tendencia del registro 2021 ya que a la fecha la documentación física no ha sido presentada.
- Por último, se entrega al Concesionario un listado de inquietudes referidas al archivo Excel con el fin de que sea analizado y evaluado para la próxima reunión.

El 13/05/2022 se realiza una nueva reunión entre personal del ORSNA y el Concesionario.

De dicha reunión surge lo siguiente:

- Registro de Inversiones 2019: si bien la documentación fue presentada por el Concesionario, aún está en proceso de análisis y por lo tanto no está en situación de ser evaluada en la presente reunión.
- Registro de Inversiones mayo-diciembre 2021: Sigue pendiente la remisión de la documentación respaldatoria, y acuerdan que la misma será remitida formalmente.
- Registro de Inversiones 2022: se hace extensivo el reclamo respecto de la documentación faltante.

Durante el período bajo análisis, las áreas encargadas de analizar y fiscalizar la información de obras denunciadas por el Concesionario (Gerencia de Planificación Aeroportuaria y la Gerencia de Regulación Económica Financiera) han realizado los análisis correspondientes a la documentación presentada por el Concesionario. No obstante, aún no han concluido con los informes técnicos que permitan determinar los montos a ser considerados en el Registro para el año 2019.

a.2) Registro de Inversiones – Año 2020⁵:

Antecedentes:

El expediente se inicia el 16/03/2020.

Durante el período marzo 2020 a octubre 2021, el concesionario remite la información y documentación correspondiente a las obras denunciadas correspondientes al período enero/diciembre 2020.

Situación Actual:

Durante el período bajo análisis, las áreas encargadas de analizar y fiscalizar la información de obras denunciadas por el Concesionario (Gerencia de Planificación Aeroportuaria y la Gerencia de Regulación Económica Financiera) han realizado los análisis correspondientes a la documentación presentada por el Concesionario. Aún no han concluido con los informes técnicos que permitan determinar los montos a ser considerados en el Registro para el año 2020.

a.3) Registro de Inversiones – Año 2021⁶:

El expediente se inicia el 19/05/2021, con una Nota del Concesionario AA2000 (Nota AA2000-DIR-646/21) por medio del cual, envía copia digitalizada de las inversiones contabilizadas y certificadas de enero hasta abril de 2021.

Dicha documentación es complementada mediante notas AA2000-DIR-883/21, AA2000-DIR-1193/21, AA2000-DIR-1597/21, AA2000-DIR-1638/21, por medio de las cuales envía información respecto del período enero/septiembre 2021.

El 22/11/2021, la Gerencia de Planificación Aeroportuaria envía la Nota NO-2021-115617136-APN-GPA#ORSNA, al Concesionario, remitiendo una serie de observaciones respecto de la documentación remitida.

El concesionario continúa remitiendo documentación respecto de las inversiones realizadas en el ejercicio 2021 y ante las reiteradas observaciones por parte del Organismo, se realizan reuniones entre el ORSNA y personal del Concesionario, en fecha 12/04/2022 y en 13/05/2022, a fin de solucionar las observaciones y falta de documentación presentada por el Concesionario respecto de las inversiones realizadas en los ejercicios 2019, 2021, y 2022.

Los resultados de las reuniones fueron mencionados en el apartado "a.1) Registro de Inversiones – Año 2019".

Luego de las reuniones, el Concesionario continuó remitiendo la documentación solicitada.

Durante el período bajo análisis, las áreas encargadas de analizar y fiscalizar la información de obras denunciadas por el Concesionario (Gerencia de Planificación Aeroportuaria y la Gerencia de Regulación Económica Financiera) se encuentran

⁵ Expediente EX-2020-17182013-APN-USG#ORSNA

⁶ Expediente EX-2021-44733308-APN-USG#ORSNA

realizando los análisis correspondientes a la documentación presentada por el Concesionario. No obstante aún no han concluido con los informes técnicos que permitan determinar los montos a ser considerados en el Registro para el año 2021.

OBSERVACION a): Falta de aprobación de lo establecido en la Resolución ORSNA N° 48/10 en lo referido a la aprobación de los Registros de Inversión.

Del análisis realizado, se desprende que los Registros correspondientes a los ejercicios 2019, 2020 y 2021 se encuentran pendientes de aprobación, lo que impide evaluar el cumplimiento, por parte del Concesionario, de las inversiones previstas, tanto física como económicamente, del quinquenio 2016/2020 y, en su caso, tomar las acciones correctivas necesarias, de acuerdo a lo establecido en el Punto 8.1 del Acta Acuerdo de Adecuación del Contrato de Concesión⁷.

Recomendación:

Dada la importancia que reviste para el correcto funcionamiento del Sistema Nacional Aeroportuario (SNA) la aprobación del Registro de Inversión, las áreas técnicas del ORSNA deberían concluir con las gestiones administrativas que permitan al Directorio, aprobar las evaluaciones realizadas.

Opinión del Auditado:

Gerencia de Regulación Económica y Financiera:

En lo que respecta a la falta de aprobación de lo establecido en la Resolución ORSNA N° 48/10 en lo referido a la aprobación de los Registros de Inversión, cabe mencionar que esta Gerencia de Regulación Económica ha realizado las siguientes tareas:

Registro de Inversión 2019: Se analizaron facturas y registros por un total de \$ 11.639.549.468,68 de lo denunciado por el Concesionario que ascendió a un monto de \$14.499.848.069,40, la diferencia no se pudo analizar por falta de presentación de documentación.

Cabe mencionar que la información presentada adicionalmente a la enviada mensualmente y analizada fue a través de las NOTAS AA2000-ADM-2107/21 del 22/12/2021; AA2000-ADM-55/22 del 18/01/2022; AA2000-ADM-182/22 del 10/02/2022; AA2000-ADM-690/22 del 05/05/2022.

Luego de las mencionadas presentaciones se analizó y confeccionó el informe técnico generando el IF-2023-04273310-APN-GREYF#ORSNA, el cual se envió a la Gerencia de Planificación Aeroportuaria para continuar con el trámite correspondiente.

Registro de Inversión 2020: Se tomó conocimiento de la documentación presentada por el Concesionario quien la completó a finales del año 2021, la Gerencia de Regulación Económica se encuentra en proceso de análisis y confección del informe correspondiente.

Registro de Inversión 2021: Se tomó conocimiento de la documentación presentada por el Concesionario quien la completó durante el año 2022, la Gerencia de Regulación Económica se encuentra en proceso de análisis y confección del informe correspondiente.

⁷ "...se crea en el ámbito del ORSNA el Registro de Inversiones (...) en el que se asentarán bajo firma de la Concesionaria las obras de inversión ejecutadas, previstas en el Plan de Inversiones. El Registro de Inversiones reflejará la evolución física y económica del Plan de Inversiones llevado a cabo por parte del Concesionario. Asimismo se tomará como base a los fines de liquidar a la Concesionaria los importes correspondientes a los distintos supuestos de extinción de la Concesión (...)"

Entendemos asimismo la importancia de avanzar en el cierre y aprobación de la Registros, a los fines de desempeñar un control más eficiente y dotar asimismo de mayor previsibilidad a la Concesión.

Gerencia de Planificación Aeroportuaria

Tomada razón tanto de la observación como de la recomendación emitida, esta Gerencia de Planificación Aeroportuaria hace saber a esa UAI que tiene presente la importancia inherente a la aprobación de los Registros de Inversiones.

En esa inteligencia, el Departamento de Programación y Registro de Inversiones en Infraestructura hace un control y seguimiento constante de la documentación remitida por el Concesionario, realizando informes mensuales que constituyen documentos internos de trabajo de carácter preliminar, como así también intercambia observaciones y correcciones tanto con la Gerencia de Regulación Económica y Financiera del ORSNA.

Es con base en esos análisis preliminares que se realizan y desarrollan las reuniones con el Concesionario que esa UAI menciona en su informe, las que serían improductivas y sin sentido de no existir un trabajo previo y constante de revisión por parte de las áreas técnicas del ORNSA, de todo el material remitido a la fecha.

En cuanto al Registro de Inversiones correspondiente al año 2019, su proceso de construcción ofreció aristas particulares e inéditas a la fecha, tales como que la documentación respaldatoria remitida por el Concesionario no alcanzó a satisfacer los requisitos suficientes para permitir la consolidación de un análisis completo y acabado de dicha información. Esto se debe principalmente a que la documentación presentada hasta Febrero del 2020 no logró superar la validación efectuada por la Gerencia de Regulación Económica y Financiera, lo cual determinó la decisión de ambas áreas (GREyF y GPA) de otorgar un plazo extraordinario al Concesionario para el completamiento de la misma.

Este requerimiento finalmente fue subsanado en sucesivas presentaciones parciales que se extendieron a lo largo de cinco meses (Diciembre 2021 a Mayo 2022) a resultados de las reiteradas prórrogas solicitadas por el Concesionario. Finalmente, concluida su validación por parte de GREyF, se procedió a incorporar al expediente el Informe Técnico correspondiente junto con sus respectivos Anexos.

Actualmente, en función de las validaciones plasmadas en el IF-2023-04273310-APN-GREYF#ORSNA y los Anexos IF-2023-04263384-APN-GREYF#ORSNA e IF-2023-04260977-APN-GREYF#ORSNA, esta Gerencia de Planificación Aeroportuaria se encuentra concluyendo su análisis con la intención de elevar para tratamiento del Directorio el Registro de Inversiones 2019 dentro del primer trimestre del 2023.

Entendiendo que el proceso de análisis de los Registros de Inversiones es una tarea que está supeditada a la aprobación de los Registros anteriores, esta dilación en el análisis del periodo 2019 ha impactado significativamente en los tiempos y procesos de los años 2020 y 2021, tal como es remarcado por esa UAI.

No obstante, el Departamento de Programación y Registro de Inversiones en Infraestructura analiza la posibilidad de impulsar el tratamiento conjunto de los dos períodos, teniendo en cuenta que durante el ejercicio 2020 las obras que se encontraban

en ejecución fueron suspendidas en el marco de la Pandemia de Covid 19 y rehabilitadas para su conclusión en el año 2021.

Finalmente y para mayor abundamiento, es importante destacar que el procedimiento de análisis y validación del Registro de Inversiones es un trabajo anual que involucra en mayor o menor medida a todas las áreas técnicas del ORSNA. Asimismo, el desarrollo de esta tarea implica el análisis de un gran volumen de información, que dada su sensibilidad e importancia debe ser trabajada de manera minuciosa y exhaustiva generando, en consecuencia, procesos de tiempos prolongados que no son susceptibles de ser abreviados.

Consideraciones de la UAI:

En base a las opiniones de las gerencias involucradas, sería importante que se puedan conformar equipos de trabajo específicos para estos temas de gran importancia para dar cumplimiento con la normativa vigente.

b) Planes Quinquenales

A los fines de verificar el cumplimiento de las inversiones previstas en el "Plan de Inversiones" para el periodo 2006-2038⁸, se procedió a analizar la gestión del ORSNA, respecto del procedimiento utilizado para el seguimiento y aprobación de los Planes Quinquenales realizados por el Concesionario y el análisis y verificación de su posterior cumplimiento.

Al momento de realizar el presente informe, han transcurrido tres períodos definidos por el Acta Acuerdo de adecuación del contrato de concesión (Decreto N°1799/07) como quinquenios:

- 1) Quinquenio 2006/2010⁹
- 2) Quinquenio 2011/2015¹⁰
- 3) Quinquenio 2016/2020¹¹

Del análisis de los expedientes surge que en el período auditado ninguno de ellos ha tenido movimiento.

Dicha falta de movimiento se ha evidenciado en el Informe anterior (Informe UAI N°18/2021) respecto del período auditado mencionado en dicho informe.

⁸ Decreto N° 1799/07: Acta Acuerdo de adecuación del contrato de concesión. Anexo IV. B.O.:13/12/2007; y Decreto DCTO-2020-1009-APN-PTE: prórroga del Contrato de Concesión.

⁹ Expediente ORSNA N°583/16, digitalizado en fecha 11/02/2022, en el expediente EX-2022-13652242-APN-USG#ORSNA

¹⁰ Expediente ORSNA N°201/11.

¹¹ Expediente ORSNA N°49/15.

OBSERVACIÓN b.1: Falta de cumplimiento de lo prescripto en el Acta Acuerdo apartado 6.4 y punto 7

Se reitera lo observado en el Informe UAI N°06/2019 y en el Informe UAI N°18/2021:

“Se observa una deficiencia respecto de la aprobación de los planes quinquenales, en relación a lo que establece la norma de forma en el acápite mencionado precedentemente, que determina que, “(...) los Planes de Inversiones Quinquenales serán aprobados, revisados y fiscalizados por el ORSNA sobre la base de los montos de inversiones fijados en la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos que se detalla en el anexo V y conforme al procedimiento que se determina en el apartado 8 (...)”.

Asimismo, el punto 7 (Procedimiento de Aprobación del Plan de Inversiones), en su apartado 1 establece que “el Concesionario deberá presentar ante el ORSNA, Planes de Inversiones Quinquenales fijándose el 31 de enero del año anterior al que comenzaría a regir el quinquenio, como plazo para efectuar dicha presentación. Una vez presentado el Plan de Inversiones Quinquenal el ORSNA deberá expedirse al respecto dentro de un plazo de 90 días”.

Respecto de dichas presentaciones por parte del Concesionario, no surge de los expedientes analizados las gestiones realizadas por las Gerencias responsables, de acuerdo a sus misiones y funciones, tendientes a analizar los planes presentados, con el objetivo de que el Directorio del Organismo apruebe los Planes para cada uno de los Quinquenios.”

Recomendación:

Considerando el nuevo escenario planteado a raíz del Dictado del Decreto DCTO-2020-1009-APN-PTE, el Organismo debería realizar un análisis que permita readecuar las inversiones a realizar en el quinquenio actual (2021/2025), así como los futuros planes quinquenales y de esta manera definir un horizonte que le permita realizar el control del mismo de manera óptima.

Por otro lado, y debido a la reiteración de la observación en informes anteriores, el Organismo debería realizar un análisis para determinar si corresponde propiciar una modificación en el Contrato de Concesión, estableciendo otro método de control de inversiones que más se ajuste a la dinámica de ejecución de las obras en los aeropuertos concesionados y que permita realizar asimismo, un control respecto de la obligación contractual del Concesionario en materia de inversiones.

Opinión del Auditado:

Gerencia de Planificación Aeroportuaria

Tomada razón de la observación y recomendación emitida por esa UAI respecto de la falta de aprobación de los Planes Quinquenales, esta Gerencia de Planificación Aeroportuaria ratifica lo contestado oportunamente sobre el Segundo y Tercer Quinquenio

en la NO-2019-98490099-APN-GPA#ORSNA, en el marco de Informe de Auditoría UAI-ORSNA N°06/2019 “Control de Obras e Inversiones”.

Con respecto al Cuarto Quinquenio (2021/2025), es dable destacar que, tal como lo expresa esa UAI en su informe, el Acta Acuerdo en su punto 7.1. establece que “el Concesionario deberá presentar ante el ORSNA, Planes de Inversiones Quinquenales fijándose el 31 de enero del año anterior al que comenzaría a regir el quinquenio, como plazo para efectuar dicha presentación”. Sin perjuicio de ello establecido en el mencionado Reglamento, el año 2020 (momento en el cual debería haberse presentado el Quinquenio en cuestión) se vio atravesado por diversas circunstancias que impidieron la correcta gestión del mismo.

En primer lugar, es necesario recordar que el Directorio del ORSNA fue designado mediante Decreto 263/2020 de fecha 14 de Marzo de 2020. Va de suyo, por ende, que resultaba inviable gestionar la planificación quinquenal en los tiempos previstos normativamente en ausencia de lineamientos de gestión definidos, prerrogativa y responsabilidad que es propia de las autoridades designadas.

Asimismo, promediando el mes de marzo del 2020 y como es de amplio conocimiento público, la Organización Mundial de la Salud declaró como Pandemia a la crisis sanitaria producida por el Covid 19 y, en consonancia con ello, se estableció en Argentina el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia 260/2020 y sus normas complementarias.

Este contexto mundial extraordinario tuvo un impacto significativo en la dinámica aeroportuaria y en consecuencia, en los ingresos de la concesión, lo cual resulta ser un factor fundamental al momento de planificar y definir los proyectos de infraestructura a desarrollar en el corto, mediano y largo plazo. El impacto de la Pandemia sobre la Concesión fue tal que la elaboración de las planificaciones se vería afectada durante el año 2020, 2021 y 2022 inclusive.

Dicho esto, esta Gerencia de Planificación Aeroportuaria comparte en un todo con esa UAI la necesidad de realizar modificaciones en los reglamentos que permitan agilizar la gestión y definir el rol que cumplen los Planes Quinquenales en el control de la obligación contractual del Concesionario en materia de inversiones. En esa inteligencia, es que se llevó adelante la actualización de la Resolución ORSNA 36/08, reemplazándola por la actual Resolución ORSNA 84/22 que entre otras cuestiones, con respecto a los Planes Quinquenales, contempla las nuevas pautas en materia de inversión establecidas en las “Condiciones Técnicas para la Prórroga” del Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N°1009/20.

OBSERVACIÓN b.2: Ausencia de evaluación del Primero y Segundo Quinquenio

Se reitera lo observado en el Informe UAI N°06/2019 y en el Informe UAI N°18/2021:

Se observa que, respecto del Primer Quinquenio (2006/2010), y habiendo concluido y aprobado los registros de inversiones correspondientes, aún no ha sido evaluado su compromiso, a fin de determinar su cumplimiento.

La falta de análisis de las obras aprobadas en los registros correspondientes a dicho quinquenio, impide establecer el grado de cumplimiento del Concesionario de acuerdo con lo establecido en el Acta Acuerdo de Adecuación del Contrato de Concesión y en caso de ser necesario activar los mecanismos previstos en dicha acta para corregir los posibles desvíos producidos.

Respecto del Segundo Quinquenio (2011/2015), tampoco se ha evaluado su cumplimiento, no obstante contar el Organismo con todos los registros del período aprobados, habiendo sido aprobado el Registro correspondiente al ejercicio 2015, en forma extemporánea, el 21/10/2019 mediante la Resolución ORSNA RESOL-2019-89-APN-ORSNA#MTR.

Recomendación:

Atento a que los registros de inversiones correspondiente a los periodos 2006 a 2018 ya han sido aprobados, y que se encuentra en proceso de aprobación los registros correspondientes a los ejercicios 2019, 2020 y 2021, el Organismo podría evaluar la posibilidad de fiscalizar el cumplimiento de los montos de obras establecidos en el Plan de Inversiones Contractuales (Anexo IV del Decreto N°1799/2007) utilizando, no ya los quinquenios como período de análisis, ya que los mismos no han sido aprobados por el ORSNA, sino computando la totalidad del período 2006/2021, utilizando los montos de obras aprobados en los correspondientes registros y contrastando los mismos con los definidos en el Anexo IV del Decreto N°1799/2007.

De esta manera se podría determinar, por exceso o por defecto, el cumplimiento de los montos de obras establecidos en el contrato de Concesión.

Opinión del Auditado:

Gerencia de Planificación Aeroportuaria

Esta Gerencia comparte la recomendación emitida por esa UAI y buscará los mecanismos más convenientes para efectuar el análisis pertinente.

c) Procedimiento de Aprobación y Seguimiento de Obras

A los fines de verificar el cumplimiento por parte del ORSNA de los procedimientos reglados mediante la Resolución ORSNA N° 36/08 (Reglamento para la Autorización, Fiscalización, Habilitación y Aprobación de Obras) y su modificatoria N° 84/22, de las obras realizadas por el Concesionario, se elaboró una muestra representativa de aproximadamente un 30% de los expedientes que tramitan los proyectos presentados por AA2000 durante el 2021.

Cabe aclarar que las áreas encargadas de entender en la gestión integral de proyectos de infraestructura, planificación y programación física y financiera de los aeropuertos integrantes del Sistema Nacional de Aeropuertos (SNA) y en la fiscalización de la ejecución de las obras aeroportuarias en miras a alcanzar adecuados niveles de servicio, son la Gerencia de Planificación Aeroportuaria y la Gerencia de Obras de Infraestructura Aeroportuaria, respectivamente.

Del análisis efectuado, se desprende lo siguiente:

c.1) Ex-2021-01267845-APN-USG#ORSNA: Acceso hangares Mendoza

- Monto Presupuesto Fase II: \$ 45.800.000
- Fuente de financiamiento: Inversión Directa
- Inicio de la obra: sep 2022
- Finalización de la obra: en proceso

Del expediente analizado, no surgen observaciones relacionados al cumplimiento del procedimiento utilizado de las normas aplicadas para la autorización y la posterior fiscalización de obras.

c.2) Ex-2021-12290309-APN-USG#ORSNA: Airpack Exterior Córdoba

- Monto Presupuesto Fase II: \$ 5.000.000
- Fuente de Financiamiento: obra comercial.
- Inicio de la obra: nov 2021
- Finalización de la obra: marzo 2022

Del expediente analizado, no surgen observaciones relacionados al cumplimiento del procedimiento utilizado de las normas aplicadas para la autorización y la posterior fiscalización de obras.

c.3) Ex-2021-15200518-APN-USG#ORSNA: Re-habilitación losas Rio Gallegos

- Monto Presupuesto Fase II: \$ 31.800.000
- Inicio de la obra: -

Dicha obra fue dejada sin efecto ya que está previsto realizar una obra de mayor envergadura

c.4) Ex-2021-24604929-APN-USG#ORSNA: Nueva Estación Meteorológica Formosa

- Monto Presupuesto Fase II: s/c
- Inicio de la obra: s/c
- Fuente de financiamiento: Inversión directa
- Última actuación: agosto 2021.

Comentarios al expediente:

Sin movimientos desde la fecha de la última actuación (agosto 2021) a la espera de la presentación Fase II.

c.5) Ex-2021-34209496-APN-USG#ORSNA: Re-habilitación pista Posadas

- Monto Presupuesto Fase II: \$ 1.520.200.000
- Inicio de la obra: mayo 2022
- Fuente de financiamiento: Inversión Directa
- Finalización de la obra: en proceso (99%)

Del expediente analizado, no surgen observaciones relacionados al cumplimiento del procedimiento utilizado de las normas aplicadas para la autorización y la posterior fiscalización de obras.

c.6) EX-2021-38533024-APN-USG#ORSNA: Readecuación Torre de Control Posadas

- Monto Presupuesto Fase II: s/c
- Inicio de la obra: febrero 2022
- Fuente de financiamiento: acuerdo EANA /AA2000

Del expediente analizado, no surgen observaciones relacionados al cumplimiento del procedimiento utilizado de las normas aplicadas para la autorización y la posterior fiscalización de obras.

c.7) Ex-2021-38536939-APN-USG#ORSNA// Ex 2022-45726703-APN-USG#ORSNA: Readecuación Torre de Control Resistencia

- Monto Presupuesto Fase II: \$ 125.000.000
- Inicio de la obra: preadjudicada en nov 2022
- Fuente de financiamiento: FFSNA 11.25%

Del expediente analizado, no surgen observaciones relacionados al cumplimiento del procedimiento utilizado de las normas aplicadas para la autorización y la posterior fiscalización de obras.

c.8) Ex-2021-64118941-APN-USG#ORSNA: Reemplazo anillo alimentación 6KV. Balizamiento Bariloche

- Monto Presupuesto Fase II: \$ 149.000.000
- Fuente de financiamiento: Ref "Grupo A"
- Última actuación: julio 2022 En análisis ORSNA.

Comentarios al expediente:

Sin movimientos desde la fecha de la última actuación (julio 2022).

c.9) Ex-2021-65597160-APN-USG#ORSNA: Terminal pasajeros Río Hondo

- Monto Presupuesto Fase II: \$ 3.450.000.000
- Inicio de la obra: en proceso licitatorio. Apertura ENERO 2023
- Fuente de financiamiento: Inversión Directa

Del expediente analizado, no surgen observaciones relacionados al cumplimiento del procedimiento utilizado de las normas aplicadas para la autorización y la posterior fiscalización de obras

c.10) Ex-2021-66112389-APN-USG#ORSNA: Terminal pasajeros Catamarca

- Monto Presupuesto Fase II: \$ 1.814.000.000
- Fuente de financiamiento: Ref "Grupo A"
- Última actuación: julio 2022. En análisis ORSNA

Comentarios al expediente:

Sin movimientos desde la fecha de la última actuación (julio 2022).

c.11) Ex-2021-66128785-APN-USG#ORSNA// Ex-2022-25987655-APN-USG#ORSNA: Terminal pasajeros Formosa

- Monto Presupuesto Fase II: \$ 2.120.000.000
- Fuente de financiamiento: FFSNA
- Inicio de la obra: en proceso licitatorio. Apertura ENERO 2023

Del expediente analizado, no surgen observaciones relacionados al cumplimiento del procedimiento utilizado de las normas aplicadas para la autorización y la posterior fiscalización de obras

VI. Conclusión

Respecto de los Planes de Inversión Quinquenales, y luego del análisis realizado, se concluye que la falta de aprobación de los mismos, impide conocer el grado de cumplimiento por parte del Concesionario AA2000, de las inversiones comprometidas en el Contrato de Concesión, ya que dichos planes y su posterior ejecución son la herramienta fundamental para contrastar lo realizado con lo comprometido y poder, en su caso, tomar las medidas correctivas necesarias.

En base a ello y luego de varios años sin contar con dicha herramienta, resulta necesario, a fin de poder conocer el grado de cumplimiento, evaluar lo realizado por el Concesionario y aprobado por el ORSNA a través de los Registro de Inversiones anuales.

Para ello resulta fundamental realizar las gestiones necesarias para aprobar los Registros de Inversión, que permitan realizar una evaluación integral de los periodos anteriores a fin de establecer el grado de cumplimiento de los montos de inversión establecidos en Acta Acuerdo del Contrato de Concesión (Decreto N°1797/07), que fuera actualizado por la prorrogación establecida en el contrato de concesión a través del Decreto N°1009/20.

Asimismo, y considerando la incorporación de nuevas obras a realizar en los aeropuertos, producto de la mencionada prorrogación, resulta oportuno realizar un análisis que, en base al nuevo período planteado, establezca la necesidad de mantener o modificar la evaluación de las inversiones programadas a través de los Planes Quinquenales, estableciendo en su caso, una herramienta que permita evaluar razonablemente, el cumplimiento de las obras a ejecutar, de acuerdo al Contrato de Concesión.

Para ello deberá determinarse la necesidad de proponer modificaciones al Contrato de Concesión, estableciendo, de ser necesario, las nuevas herramientas de control de las obras, a ser utilizadas por el ORSNA.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, diciembre de 2022.

Cdor. Gabriel V. Rossi

Auditor Interno Titular

Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos

EQUIPO DE TRABAJO

- Dra. CASTRO, María del Huerto.
- Lic. FERRARA, Marcela.
- Cdor. POGGI, Darío.
- Arq. Juan Manuel Fantinelli



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

Hoja Adicional de Firmas
Anexo

Número:

Referencia: INFORME FINAL OBRAS

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 21 pagina/s.