

**INFORME FINAL UAI-ORSNA N° 10/2022**

**Unidad de Auditoría Interna**

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

**Fideicomiso de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Aeropuertos  
"Ejecución del FFSNA AÑO 2021"**

Octubre 2022

## Contenido

<b>INFORME EJECUTIVO .....</b>	<b>3</b>
<b>INFORME ANALÍTICO .....</b>	<b>4</b>
Objeto de Auditoría .....	4
Alcance.....	4
Marco Normativo.....	4
Aclaraciones Previas.....	5
Tareas Realizadas .....	9
a) Ejecución del Fideicomiso durante el periodo 2012/2021:.....	9
b) Programación Física-Financiera del Fideicomiso de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Aeropuertos del año 2021 .....	15
c) Cumplimiento de la Programación Financiera del Fideicomiso .....	18
Conclusión .....	24

## INFORME EJECUTIVO

### ➤ Tipo de Informe:

Gestión

### ➤ Periodo Auditado:

Ejercicios 2021

### ➤ Objeto de Auditoría:

Analizar la ejecución financiera (libranzas) de las obras programadas en los aeropuertos del Sistema Nacional de Aeropuertos y la normativa y procedimientos para su fiscalización y control por parte del Organismo.

Además, conciliar la información suministrada por el Fiduciario, Banco de la Nación Argentina, con la documentación existente en el Organismo.

### ➤ Observaciones:

- ❖ Se observan desvíos entre la programación y las erogaciones realizadas, durante el ejercicio 2021, de los fondos para obras y/o proyectos realizados respecto de los montos incluidos tanto en la programación inicial como en las reprogramaciones aprobadas con posterioridad. Dicha situación se viene sucediendo en forma reiterada y ha generado observaciones en cada uno de los años analizados por esta Unidad.
- ❖ Tanto la Programación Financiera como las sucesivas Reprogramaciones fueron aprobadas con posterioridad al inicio del período que aprueban, de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente.

### ➤ Conclusión:

Habiendo realizado el análisis respecto de la Programación Física-Financiera del Fideicomiso, se ha podido observar una reiteración respecto de los aspectos observados, en Informes anteriores, respecto a la oportunidad de la elaboración de la Programación Física y Financiera del Fideicomiso, como así también en el control por parte de las áreas sustantivas de su ejecución, y que se deriva en una menor cantidad de libranzas abonadas respecto de las programadas para el periodo.

En razón de ello, resulta necesario que las Gerencias involucradas en el proceso, puedan realizar un análisis de las distintas etapas, desde la necesidad de la obra hasta el inicio de su ejecución, a fin detectar cuales son los inconvenientes que le impiden cumplir de manera razonable el proceso de elaboración y ejecución de dicha programación y en función de ello, establecer los mecanismos que permitan cumplimentar la tarea de manera eficaz y eficiente.

## INFORME ANALÍTICO

### Objeto de Auditoría

Analizar la ejecución financiera (libranzas) de las obras programadas en los aeropuertos del Sistema Nacional de Aeropuertos y la normativa y procedimientos para su fiscalización y control por parte del Organismo.

Además, conciliar la información suministrada por el Fiduciario, Banco de la Nación Argentina, con la documentación existente en el Organismo.

### 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.

Se resalta que cada objetivo de control, va acompañado de un nivel de riesgo correspondiente en base a las observaciones formuladas.

Asimismo, cada nivel de riesgo, expone un impacto, que se traduce en la consecuencia que puede ocasionar en las áreas, la materialización de ese riesgo, con independencia de la situación en la que se encuentre el organismo. Puede haber más de una consecuencia sobre un mismo objeto, estas se determinan en relación al logro de objetivos.

La evaluación respecto de la importancia y de la gravedad de cada observación contenida en el informe, con la finalidad de diferenciar los distintos hallazgos en función de su criticidad, han sido analizados de acuerdo a lo establecido en la Resolución SIGEN N°173/2018 (Aprobación del uso del Sistema de Seguimiento de Acciones Correctivas - SISAC).

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 ejercicio 2022.

Las tareas de campo referidas al análisis y verificación se llevaron a cabo desde el 01 de septiembre al 4 de octubre del corriente ejercicio, siendo el periodo auditado el que corresponde al ejercicio 2021.

### Marco Normativo

- Decreto N° 163/98: Contrato de Concesión suscripto entre el Estado Nacional, Aeropuertos Argentina 2000 SA. y un consorcio de personas jurídicas. BO: 11/02/1998.

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

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

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

- Decreto N° 1799/07: Modificación del Contrato de Concesión- Ratificación del Acta Acuerdo. BO: 13/12/2007.
- Resolución N° 291/09 de la Secretaría de Transporte (y sus modificatorias): Modelo de Contrato de Fideicomiso del SNA. Aprobación.
- 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.

### 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. y;
- ✓ Grupo B (21 aeropuertos): compuesto por aeropuertos no concesionados y por aeropuertos concesionados por las provincias.

El mapa a continuación grafica los 35 aeropuertos pertenecientes al Grupo A, compuesto por 33 aeropuertos, concesionados por el Decreto N° 163/98, uno por el Decreto N°1107/17, y uno por el Decreto N°303/2013 y resolución ORSNA N°27/2021.

**Gráfico N° 1: Sistema Nacional Aeroportuario-Grupo A**



Argentina **unida**

Cuadro elaborado por la Gerencia de Regulación Económica y Financiera.

Posteriormente se suscribe, el 03 de abril de 2007, 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, el cual tenía como objeto renegociar el Contrato de Concesión aprobado por el Decreto N° 163/98, el cual es ratificado por el Decreto N° 1799/07 del 13 de diciembre de 2007.



El acuerdo redefinió las condiciones jurídicas, regulatorias y económico financieras dispuestas por el Decreto N° 163/98.

En ese contexto y con el objeto de dotar de mayor eficiencia a la asignación de recursos y readecuar las obligaciones del concesionario, se introdujeron una serie de modificaciones al contrato original, creando un patrimonio de afectación específica equivalente a un porcentaje de los ingresos totales de la concesión, conformando así el denominado "Fideicomiso de Fortalecimiento del SNA" (FFSNA).

De esta forma, el concesionario tiene la obligación por un lado de afectar específicamente y en forma mensual un importe en pesos igual al 15% de los ingresos totales de la concesión<sup>4</sup> y por otro lado, a efectos de cancelar el saldo de reclamos mutuos se determina una afectación específica correspondiente al 7% de los ingresos aeroportuarios internacionales a acreditarse en el mismo fideicomiso hasta llegar al 22,96% del monto resultante de la conciliación de dichos reclamos.

Asimismo, se prevé la creación de un nuevo Patrimonio de Afectación Específica de Ingresos destinado a financiar obras de infraestructura aeroportuarias en virtud de eventuales cargos tarifarios específicos.

En virtud de la facultad prevista en el Decreto N°1799/07, de crear de nuevos patrimonios de afectación, el ORSNA dicta la Resolución N°118/2012<sup>5</sup>, a través de la cual se crea el Banco de Proyectos 2012, instruyendo al Banco de la Nación Argentina a formalizar la apertura de una Cuenta Fiduciaria, la que denominara "Cuenta Fiduciaria del Patrimonio de Afectación Específica para Obras del Banco de Proyectos 2012", destinada exclusivamente a financiar la ejecución de las obras de infraestructura aeroportuarias previstas en el plan que forma parte del "Banco de Proyectos de Obras del Año 2012" aprobado por Acta de Directorio del ORSNA N°3/2012 de fecha 25 de abril de 2012.

En ese orden, mediante Resolución ORSNA N°45/14, el 31 de marzo de 2014, se instruye al Banco de la Nación Argentina a formalizar la apertura de otra Cuenta Fiduciaria, la que denominara "Cuenta Fiduciaria del Patrimonio de Afectación Específica para el Refuerzo de Inversiones Sustanciales del Grupo A", destinado exclusivamente a financiar la ejecución de las obras de infraestructura aeroportuarias en el Grupo A que determine e identifique anualmente el ORSNA a través de su Directorio.

**El 30 de diciembre de 2021 mediante Resolución ORSNA N°89/2021 se establece lo siguiente:**

- Disponer que las obras en curso de ejecución y aquellas pendientes aún de realización que se encuentran detalladas en el documento denominado "Banco de

---

<sup>4</sup> De acuerdo al Decreto N°1799/07 el 15% de los ingresos totales será distribuido en cuentas fiduciarias de la siguiente manera:

- ✓ 11,25% Fideicomiso para obras del Sistema Nacional de Aeropuertos (De dichos fondos se descontará previamente un 30% para su depósito en una cuenta a la orden de ANSES).
- ✓ 1,25% Fondo para estudios, control y regulación de la CONCESION, que será administrado y gestionado por el ORSNA.
- ✓ 2,5% Fideicomiso para obras del GRUPO "A" del SNA.

<sup>5</sup> Dictada en el marco del Expediente ORSNA N°200/11.

Proyectos de Obras del año 2012", sean afrontadas con los fondos provenientes del Patrimonio de Afectación denominado "Cuenta Fiduciaria del Patrimonio de Afectación específica para refuerzo de inversiones sustanciales del Grupo A", creado por la Resolución ORSNA N°45 de fecha 31 de marzo de 2014.

- Instruir al Banco de la Nación Argentina, en su calidad de Fiduciario del Fideicomiso de Fortalecimiento del SNA a transferir tanto los fondos depositados en la Cuenta Fiduciaria denominada "Cuenta Fiduciaria del Patrimonio de Afectación Específica para Obras del Banco de Proyectos 2012" como los fondos adeudados a la misma por parte del Concesionario AEROPUERTOS ARGENTINA 2000 S.A., a la Cuenta Fiduciaria denominada "Cuenta Fiduciaria del Patrimonio de Afectación específica para refuerzo de inversiones sustanciales del Grupo A" creado por la Resolución ORSNA N° 45/14.
- Dejar sin efecto la Resolución ORSNA N° 118/12 y sus modificatorias, instruyendo al Banco de la Nación Argentina, en su calidad de Fiduciario del Fideicomiso del SNA a formalizar el cierre de la Cuenta Fiduciaria denominada "Cuenta Fiduciaria del Patrimonio de Afectación Específica para Obras del Banco de Proyectos 2012".

Por otro lado, mediante Resolución N°291/2009 de fecha 24/12/2009, la Secretaria de Transporte aprueba el modelo de contrato de Fideicomiso de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Aeropuertos.

En su artículo N°23 (Programación Financiera de las Cuentas Fiduciarias) se establece que la Secretaría de Transporte, previo informe del ORSNA, deberá remitir al Fiduciario, al inicio de cada ejercicio anual y por cada una de las Cuentas Fiduciarias de Afectación, un informe sobre los proyectos autorizados a ser financiados con los bienes fideicomitidos, especificando:

- Ingresos esperados para cada cuenta fiduciaria.
- Cronograma de ejecución física y financiera de los proyectos de obras de infraestructura y/o mejoramientos de servicios autorizados, o de cualquier otro proyecto autorizado por el ORSNA que sea objeto del fideicomiso.
- Cuenta Fiduciaria, que financiará los proyectos, especificando los conceptos e importes a ser debitados en las mismas.
- Con posterioridad y aún dentro del año calendario correspondiente, el ORSNA y/o la Secretaría de Transporte, podrán informar al Fiduciario la postergación de acreencias estimadas para un período trimestral determinado.

En caso que la Secretaria de Transporte, previo informe del ORSNA, autorice la inclusión de nuevas obras de infraestructura y/o mejoramientos de servicios aeroportuarios, así como en general cualquier gasto que vaya a ser sufragado con Bienes Fideicomitidos durante el ejercicio anual, deberá remitir a la brevedad una nueva programación financiera al Fiduciario que contemple las nuevas obras a ser financiadas con Bienes Fideicomitidos.



## Tareas Realizadas

Se verificó el grado de cumplimiento de la Programación Financiera del Fideicomiso de Fortalecimiento del SNA correspondiente al período 2021, en lo que corresponde a la ejecución financiera, respecto de la aplicación de los fondos correspondientes a las distintas cuentas del Fideicomiso (en base a las libranzas abonadas con fondos del Fideicomiso), analizando la ejecución de los proyectos aprobados y montos involucrados.

Además, se realizaron las siguientes tareas;

- ✓ Recopilación y análisis de los procedimientos y de la normativa vigente.
- ✓ Validación de las transacciones registradas con su correspondiente documentación de respaldo.
- ✓ Verificación de la concordancia de las cifras e informaciones incluidas en los cuadros presentados por el Concesionario con otras fuentes de información.
- ✓ Comprobaciones matemáticas sobre la información presentada en los diferentes cuadros.
- ✓ Verificación del Cumplimiento de la Programación Física Financiera en concordancia con las libranzas pagadas.
- ✓ Verificación del proceso de armado y aprobación de la proyección financiera y el proceso de ejecución de las obras (en este caso solo a través de las libranzas), realizados en las actuaciones seleccionadas correspondientes al periodo en revisión.

De esta manera, el resultado de las tareas de campo se expone, conforme al objeto planteado (Ejecución de los fondos del Fideicomiso de Fortalecimiento del SNA), de la siguiente manera:

- Análisis de la ejecución de las obras en los aeropuertos del Sistema Nacional de Aeropuertos, y del cumplimiento de la Programación Financiera.

De las tareas de campo, se desprende lo siguiente:

### a) Ejecución del Fideicomiso durante el periodo 2012/2021:

A título ilustrativo se exhibe la evolución de los desembolsos realizados, de las Obras y/o Proyectos realizados durante el período 2012-2021, **a valores nominales de cada uno de los períodos en que fueron erogadas las libranzas, sin incluir el efecto inflacionario.**

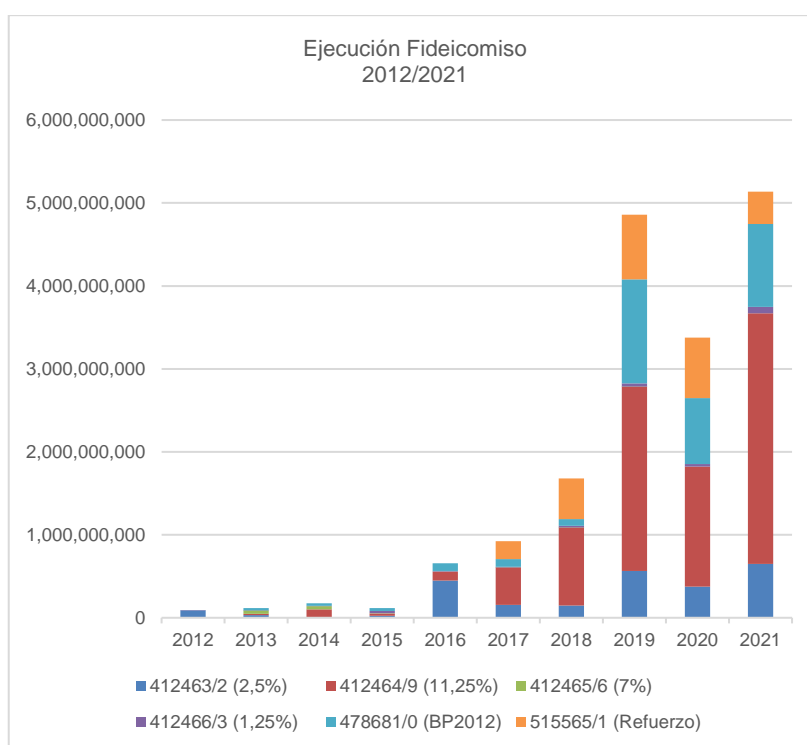
De esta manera, y analizando la totalidad de las libranzas abonadas en cada período, se puede apreciar, a valores nominales, un aumento sostenido año a año de los montos

desembolsados, salvo en el año 2015, donde se produjo una disminución de las libranzas abonadas respecto del año 2014.

Igual situación se repite en el año 2020 respecto del año 2019, producto de los efectos que la pandemia tuvo sobre la actividad económica, incluida la construcción.

Cuenta Fideicomiso	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019	2.020	2.021
412463/2 (2,5%)	89.384.271,70	32.417.764,35	9.090.382,08	22.428.471,56	449.578.242,77	157.307.909,51	149.065.727,70	564.971.394,59	377.084.156,54	649.157.194,95
412464/9 (11,25%)	0,00	16.840.882,61	91.225.637,95	28.423.752,36	104.608.244,41	448.617.855,89	940.959.962,68	2.223.226.759,43	1.443.862.404,26	3.020.759.291,51
412465/6 (7%)	0,00	39.359.264,92	38.321.462,38	4.366.529,02	1.227.538,77	941.855,31	373.810,98	17.312,50	0,00	0,00
412466/3 (1,25%)	5.745.305,50	1.076.512,20	5.663.748,42	27.424.941,07	7.093.759,82	9.163.200,06	18.450.417,86	36.143.003,24	31.763.379,97	77.089.988,71
478681/0 (BP2012)	0,00	27.046.817,46	29.191.475,50	34.411.428,80	93.558.977,09	91.702.175,80	82.428.054,53	1.253.721.841,61	794.237.494,15	1.000.176.018,30
515565/1 (Refuerzo)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	214.303.653,56	488.025.116,81	780.411.903,19	730.512.808,79	388.668.560,03
<b>TOTAL</b>	<b>95.129.577,20</b>	<b>116.741.241,54</b>	<b>173.492.706,33</b>	<b>117.055.122,81</b>	<b>656.066.762,86</b>	<b>922.036.650,13</b>	<b>1.679.303.090,56</b>	<b>4.858.492.214,56</b>	<b>3.377.460.243,71</b>	<b>5.135.851.053,50</b>

Cuenta	Importe
412463/2 (2,5%)	2.500.485.515,75
412464/9 (11,25%)	8.318.524.791,10
412465/6 (7%)	84.607.773,88
412466/3 (1,25%)	219.614.256,85
478681/0 (BP2012)	3.406.474.283,24
515565/1 (Refuerzo)	2.601.922.042,38
<b>Total</b>	<b>17.131.628.663,19</b>



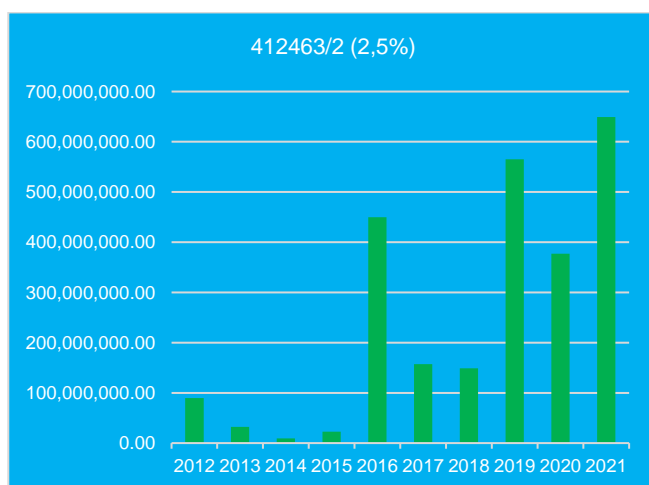
Al desagregar las cuentas de manera individual se puede observar comportamientos heterogéneos, si bien todas las cuentas poseen el mismo comportamiento en el ejercicio 2020 producto de la pandemia, situación mencionada en el apartado precedente.

- Cuenta N°412463/2 (2,5%) - Fideicomiso para obras del Grupo "A" del SNA

### Detalle de los desembolsos realizados

Año	412463/2 (2,5%)
2012	89.384.272
2013	32.417.764
2014	9.090.382
2015	22.428.471
2016	449.578.243
2017	157.307.909
2018	149.065.728
2019	564.971.395
2020	377.084.156
2021	649.157.195
<b>Total</b>	<b>2.500.485.515</b>

Cuadro elaboración propia en base a información obtenida de las Libranzas del Fideicomiso de Fortalecimiento del SNA remitidas por la Gerencia de Administración y Presupuesto.



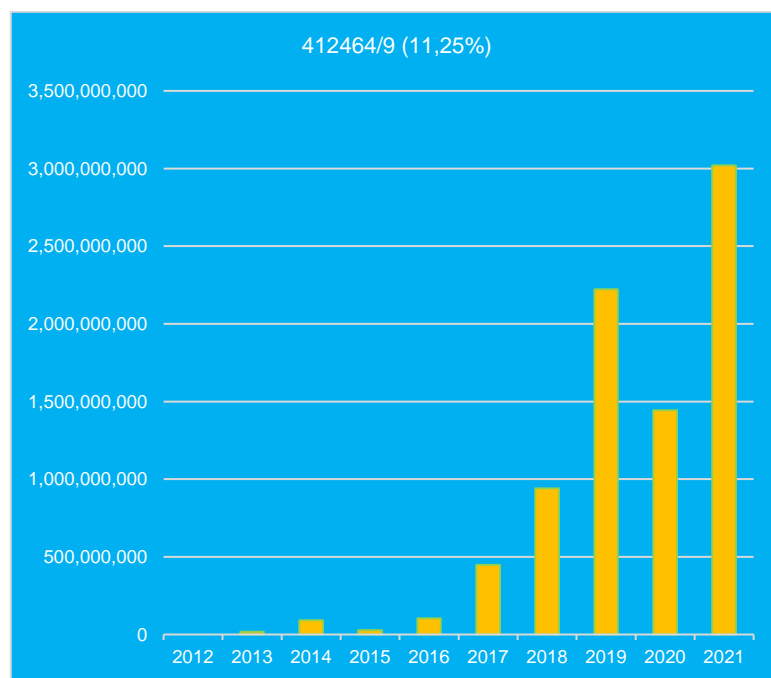
- Cuenta N°412464/9 (11,25%) - Fideicomiso para obras del SNA

### Detalle de los desembolsos realizados

Año	412464/9 (11,25%)
2012	0
2013	16.840.883
2014	91.225.638
2015	28.423.752
2016	104.608.244
2017	448.617.856

2018	940.959.963
2019	2.223.226.759
2020	1.443.862.404
2021	3.020.759.292
<b>Total</b>	<b>8.318.524.791</b>

Cuadro elaboración propia en base a información obtenida de las Libranzas del Fideicomiso de Fortalecimiento del SNA remitidas por la Gerencia de Administración y Presupuesto.

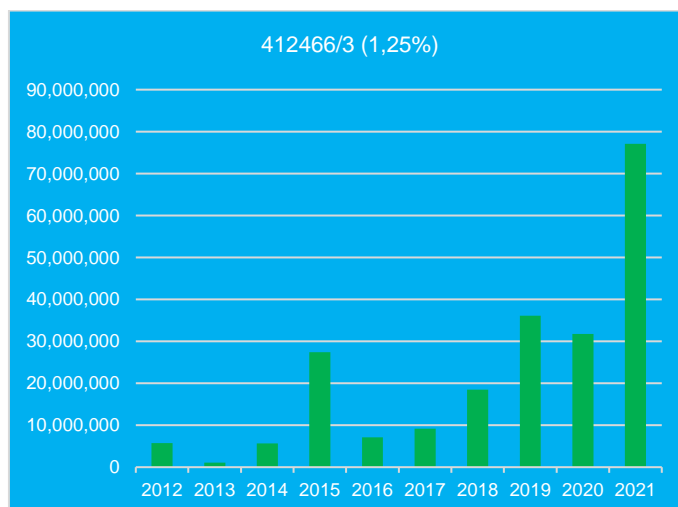


- Cuenta N°412466/3 (1,25%) - Fondo para Estudios, Control y Regulación de la Concesión

### Detalle de los desembolsos realizados

Año	412466/3 (1,25%)
2012	5.745.305
2013	1.076.512
2014	5.663.748
2015	27.424.941
2016	7.093.760
2017	9.163.200
2018	18.450.418
2019	36.143.003
2020	31.763.380
2021	77.089.989
<b>Total</b>	<b>219.614.256</b>

Cuadro elaboración propia en base a información obtenida de las Libranzas del Fideicomiso de Fortalecimiento del SNA remitidas por la Gerencia de Administración y Presupuesto.

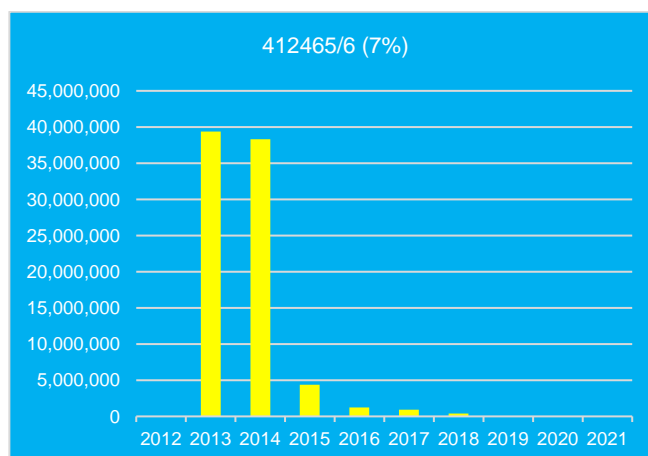


➤ Cuenta N°412465/6 (7%) - Cancelación saldo de Reclamos Mutuos

**Detalle de los desembolsos realizados**

Año	412465/6 (7%)
2012	0
2013	39.359.265
2014	38.321.462
2015	4.366.529
2016	1.227.539
2017	941.855
2018	373.811
2019	17.312
2020	0
2021	0
<b>Total</b>	<b>84.607.773</b>

Cuadro elaboración propia en base a información obtenida de las Libranzas del Fideicomiso de Fortalecimiento del SNA remitidas por la Gerencia de Administración y Presupuesto.

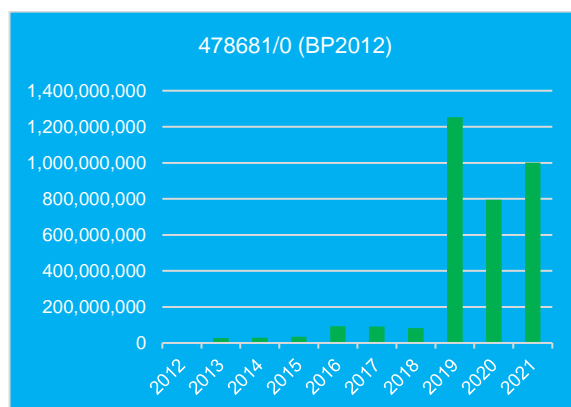


- Cuenta N°478681/0 - Patrimonio de Afectación Específica para Obras del Banco de Proyectos 2012

**Detalle de los desembolsos realizados**

Año	478681/0 (BP2012)
2012	0,00
2013	27.046.817,46
2014	29.191.475,50
2015	34.411.428,80
2016	93.558.977,09
2017	91.702.175,80
2018	82.428.054,53
2019	1.253.721.841,61
2020	794.237.494,15
2021	1.000.176.018,30
<b>Total</b>	<b>3.406.474.283,24</b>

Cuadro elaboración propia en base a información obtenida de las Libranzas del Fideicomiso de Fortalecimiento del SNA remitidas por la Gerencia de Administración y Presupuesto.



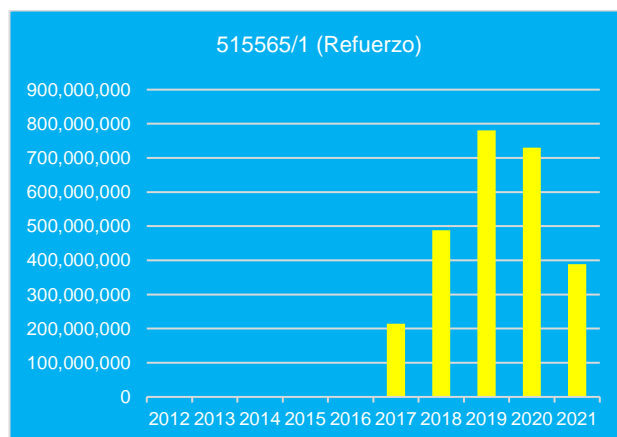
- Cuenta N°515565/1 - Patrimonio de Afectación Específica para el Refuerzo de Inversiones Sustanciales del Grupo A

**Detalle de los desembolsos realizados**

Año	515565/1 (Refuerzo)
2012	0,00
2013	0,00
2014	0,00
2015	0,00
2016	0,00
2017	214.303.653,56
2018	488.025.116,81
2019	780.411.903,19
2020	730.512.808,79
2021	388.668.560,03
<b>Total</b>	<b>2.601.922.042,38</b>

Cuadro elaboración propia en base a información obtenida de las Libranzas del Fideicomiso de Fortalecimiento del SNA remitidas por la Gerencia de Administración y Presupuesto.





## b) Programación Física-Financiera del Fideicomiso de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Aeropuertos del año 2021<sup>6</sup>

El Organismo aprueba la Programación Física-Financiera del Fideicomiso de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Aeropuertos, para el período 2021-2023, mediante Acta de Directorio ACDIR-2021-2-APN-ORSNA#MTR de fecha 04/02/2021; remitiendo la misma al Ministerio de Transporte mediante nota NO-2021-10353573-APN-GAYP#ORSNA el día 05/02/2021.

En dicha nota se le solicita al Ministerio que una vez cumplida su intervención, proceda a remitir la respuesta al Banco de la Nación Argentina y al ORSNA, a fin de dar inicio a los proyectos descriptos.

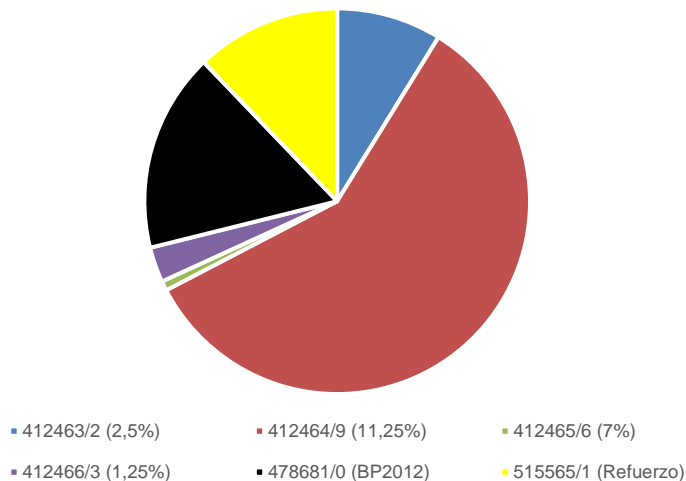
Dicha programación establecía un desembolso total de \$ 16.740.955.258,32 distribuido en 125 obras y/o proyectos, iniciados tanto en ejercicios anteriores como en el presente ejercicio, de acuerdo a la siguiente distribución en las cuentas del Fideicomiso:

### Monto total de desembolsos programados

Cuentas	Programación	% Participación sobre el total
412463/2 (2,5%)	\$ 1.474.720.946	8,81%
412464/9 (11,25%)	\$ 9.801.677.212	58,55%
412465/6 (7%)	\$ 134.994.264	0,81%
412466/3 (1,25%)	\$ 494.327.847	2,95%
478681/0 (BP2012)	\$ 2.797.437.763	16,71%
515565/1 (Refuerzo)	\$ 2.037.797.226	12,17%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 16.740.955.258</b>	<b>100,00%</b>

<sup>6</sup> Expediente N° EX-2020-81950560-APN-USG#ORSNA: Seguimiento de la Programación Física-Financiera del Fideicomiso de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Aeropuertos correspondiente al período 2021-2023.

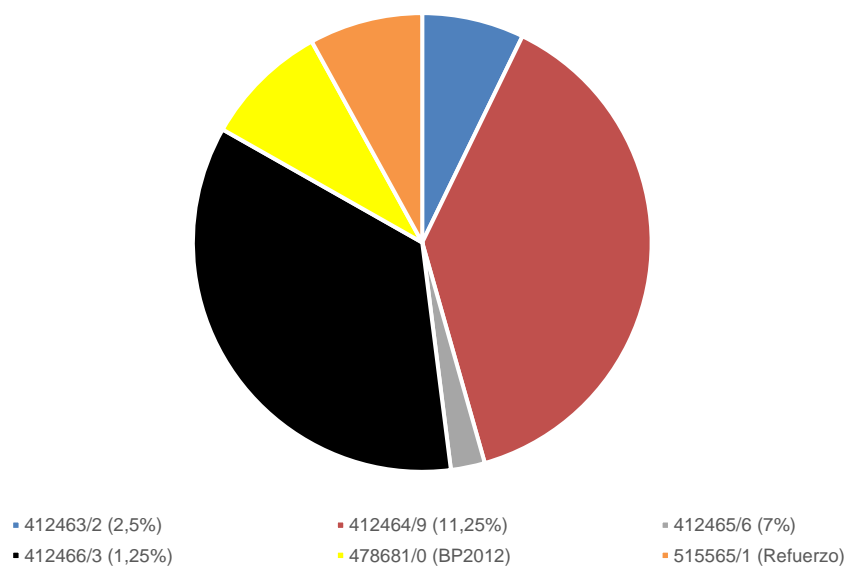
Desembolsos programados



### Cantidad de Obras y/o Proyectos afectados por los desembolsos programados

Cuentas	Programación	% Participación sobre el total
412463/2 (2,5%)	9	7,20%
412464/9 (11,25%)	48	38,40%
412465/6 (7%)	3	2,40%
412466/3 (1,25%)	44	35,20%
478681/0 (BP2012)	11	8,80%
515565/1 (Refuerzo)	10	8,00%
<b>TOTAL</b>	<b>125</b>	<b>100,00%</b>

Cantidad de Obras afectadas por los desembolsos programados



Con posterioridad, el ORSNA fue realizando modificaciones en la Programación.

### 1) Primera Reprogramación Física-Financiera del Fideicomiso:

La misma fue aprobada mediante Acta de Directorio ACDIR-2021-5-APN-ORSNA#MTR de fecha 26/03/2021 y comunicada al Ministerio de Transporte, mediante Nota NO-2021-27835855-APN-GAYP#ORSNA de fecha 30/03/2021.

Dicha reprogramación contiene la proyección de la totalidad del ejercicio 2021, desde enero a diciembre.

La misma modifica a la programación inicial, agregando dos proyectos, uno en la cuenta 412464/9 (11,25%), y otro en la cuenta 412466/3 (1,25%).

La totalidad de los desembolsos aumenta por lo expuesto, en \$41.240.354,78.

#### Desembolsos programados

Cuentas	2021		Variación	
	Programación	1° Reprogramación	Monto	Porcentaje
412463/2 (2,5%)	\$ 1.474.720.946	\$ 1.474.720.946	\$ 0	0,00%
412464/9 (11,25%)	\$ 9.801.677.212	\$ 9.807.917.567	\$ 6.240.355	0,06%
412465/6 (7%)	\$ 134.994.264	\$ 134.994.264	\$ 0	0,00%
412466/3 (1,25%)	\$ 494.327.847	\$ 529.327.846	\$ 34.999.999	7,08%
478681/0 (BP2012)	\$ 2.797.437.763	\$ 2.797.437.763	\$ 0	0,00%
515565/1 (Refuerzo)	\$ 2.037.797.226	\$ 2.037.797.226	\$ 0	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 16.740.955.258</b>	<b>\$ 16.782.195.612</b>	<b>\$ 41.240.354</b>	<b>0,25%</b>

#### Obras y/o Proyectos programados

Cuentas	2021		Variación	
	Programación	1° Reprogramación	Cantidad	Porcentaje
412463/2 (2,5%)	9	9	0	0,00%
412464/9 (11,25%)	48	49	1	2,08%
412465/6 (7%)	3	3	0	0,00%
412466/3 (1,25%)	44	45	1	2,27%
478681/0 (BP2012)	11	11	0	0,00%
515565/1 (Refuerzo)	10	10	0	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>125</b>	<b>127</b>	<b>2</b>	<b>1,60%</b>

### 2) Segunda Reprogramación Física-Financiera del Fideicomiso:

Aprobada mediante Acta de Directorio ACDIR-2021-7-APN-ORSNA#MTR de fecha 22/04/2021 y comunicada al Ministerio de Transporte, mediante Nota NO-2021-35448558-APN-GAYP#ORSNA de fecha 23/04/2021.

Dicha reprogramación contiene la proyección de los meses de abril a diciembre del ejercicio 2021.

### 3) Tercera Reprogramación Física-Financiera del Fideicomiso:

Aprobada mediante Acta de Directorio ACDIR-2021-14-APN-ORSNA#MTR de fecha 22/09/2021 y comunicada al Ministerio de Transporte, mediante Nota NO-2021-90115612-APN-GAYP#ORSNA de fecha 23/09/2021.

Dicha reprogramación contiene la proyección de los meses de abril a diciembre del ejercicio 2021.

### 4) Cuarta Reprogramación Física-Financiera del Fideicomiso:

Aprobada mediante Acta de Directorio ACDIR-2021-16-APN-ORSNA#MTR de fecha 08/11/2021 y comunicada al Ministerio de Transporte, mediante Nota NO-2021-107964901-APN-GAYP#ORSNA de fecha 08/11/2021.

Dicha reprogramación contiene la proyección de los meses de octubre a diciembre del ejercicio 2021.

## c) Cumplimiento de la Programación Financiera del Fideicomiso

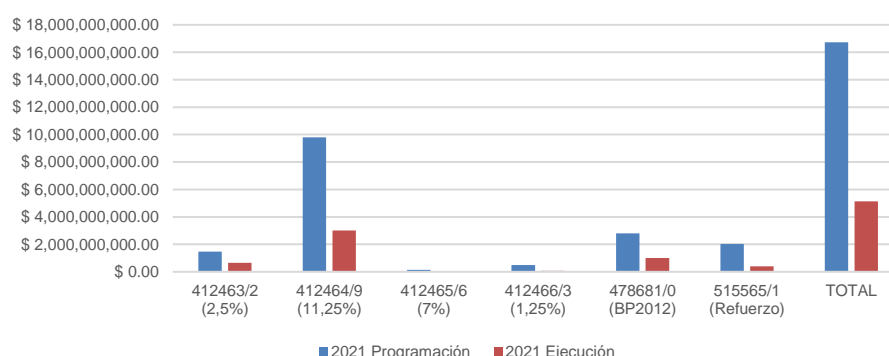
### c.1) Programación vs Ejecución

Al contrastar la programación inicial con las libranzas emitidas y aprobadas durante todo el ejercicio 2021 se obtiene el siguiente resultado:

**Cuadro comparativo: Ejecución financiera del Fideicomiso - año 2021**

Cuentas	2021		Variación	
	Programación	Ejecución	Monto	Porcentaje
412463/2 (2,5%)	\$ 1.474.720.946	\$ 649.157.195	-\$ 825.563.751	-55,98%
412464/9 (11,25%)	\$ 9.801.677.212	\$ 3.020.759.291	-\$ 6.780.917.920	-69,18%
412465/6 (7%)	\$ 134.994.264	\$ 0	-\$ 134.994.264	-100,00%
412466/3 (1,25%)	\$ 494.327.847	\$ 77.089.989	-\$ 417.237.858	-84,41%
478681/0 (BP2012)	\$ 2.797.437.763	\$ 1.000.176.018	-\$ 1.797.261.745	-64,25%
515565/1 (Refuerzo)	\$ 2.037.797.226	\$ 388.668.560	-\$ 1.649.128.666	-80,93%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 16.740.955.258</b>	<b>\$ 5.135.851.053</b>	<b>-\$ 11.605.104.204</b>	<b>-69,32%</b>

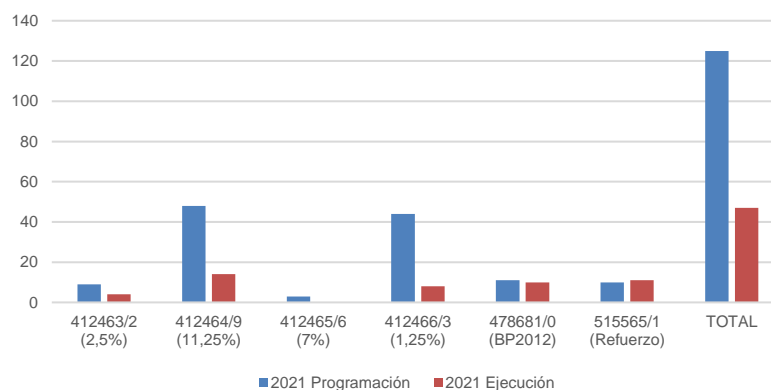
Programación vs Ejecución (desembolsos)



**Cuadro comparativo: Ejecución financiera**  
**Cantidad de Obras y/o Proyectos abonados - año 2021**

Cuentas	2021		Variación	
	Programación	Ejecución	Cantidad	Porcentaje
412463/2 (2,5%)	9	4	-5	-55,56%
412464/9 (11,25%)	48	14	-34	-70,83%
412465/6 (7%)	3	0	-3	-100,00%
412466/3 (1,25%)	44	8	-36	-81,82%
478681/0 (BP2012)	11	10	-1	-9,09%
515565/1 (Refuerzo)	10	11	1	10,00%
<b>TOTAL</b>	<b>125</b>	<b>47</b>	<b>-78</b>	<b>-62,40%</b>

Programación vs Ejecución  
(Obras y/o Proyectos abonados)



La programación inicial preveía para la totalidad del ejercicio 2021, un desembolso de \$ 16.740.955.258,32 distribuida en 125 obras y/o proyectos, pero fueron desembolsados \$5.135.851.053,50 correspondiente a 47 obras y/o proyectos.

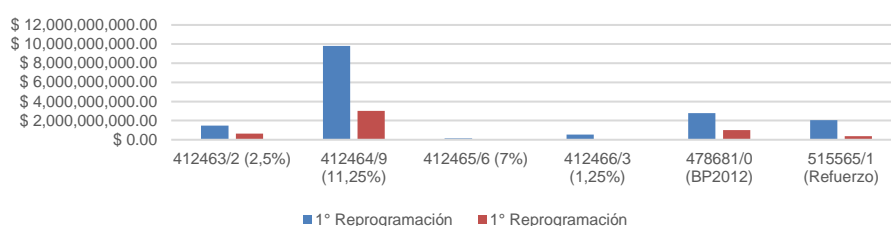
**c.2) 1° Reprogramación vs Ejecución**

Por otro lado, al analizar la 1° Reprogramación Física-Financiera, respecto de los desembolsos ejecutados, se observa que aumentó la diferencia entre lo programado en relación a las libranzas erogadas, tal como se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro comparativo: Ejecución financiera del Fideicomiso - año 2021**

Cuentas	2021		Variación	
	1° Reprogramación	Ejecución	Monto	Porcentaje
412463/2 (2,5%)	\$ 1.474.720.946	\$ 649.157.195	-\$ 825.563.751	-55,98%
412464/9 (11,25%)	\$ 9.807.917.567	\$ 3.020.759.291	-\$ 6.787.158.275	-69,20%
412465/6 (7%)	\$ 134.994.264	\$ 0	-\$ 134.994.264	-100,00%
412466/3 (1,25%)	\$ 529.327.846	\$ 77.089.989	-\$ 452.237.858	-85,44%
478681/0 (BP2012)	\$ 2.797.437.763	\$ 1.000.176.018	-\$ 1.797.261.745	-64,25%
515565/1 (Refuerzo)	\$ 2.037.797.226	\$ 388.668.560	-\$ 1.649.128.666	-80,93%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 16.782.195.612</b>	<b>\$ 5.135.851.053</b>	<b>-\$ 11.646.344.559,28</b>	<b>-69,40%</b>

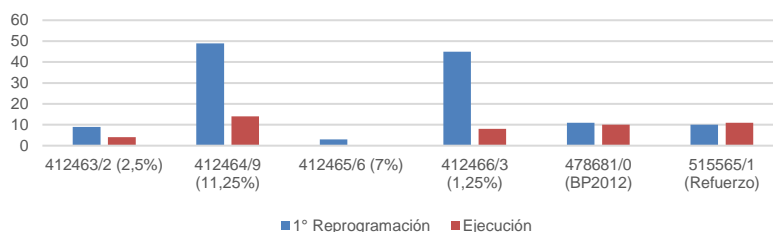
Programación vs Ejecución  
(desembolsos)



**Cuadro comparativo: Ejecución financiera**  
**Cantidad de Obras y/o Proyectos abonados - año 2021**

Cuentas	2021		Variación	
	1° Reprogramación	Ejecución	Cantidad	Porcentaje
412463/2 (2,5%)	9	4	-5	-55,56%
412464/9 (11,25%)	49	14	-35	-71,43%
412465/6 (7%)	3	0	-3	-100,00%
412466/3 (1,25%)	45	8	-37	-82,22%
478681/0 (BP2012)	11	10	-1	-9,09%
515565/1 (Refuerzo)	10	11	1	10,00%
<b>TOTAL</b>	<b>127</b>	<b>47</b>	<b>-80</b>	<b>-62,99%</b>

Programación vs Ejecución  
(Obras y/o Proyectos abonado)



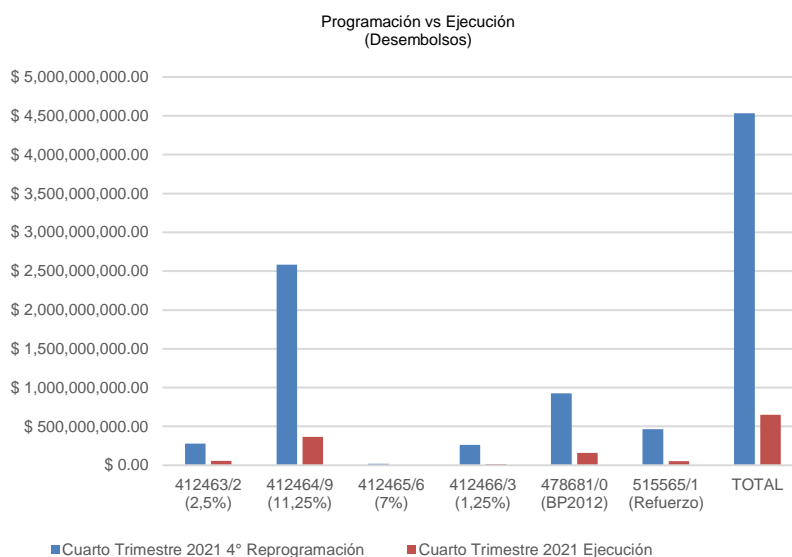
**c.3) 4° Reprogramación vs Ejecución**

Al analizar la 4° Reprogramación que corresponde al **periodo octubre/diciembre** del ejercicio 2021 se obtuvo el siguiente resultado:



**Cuadro comparativo: Ejecución financiera del Fideicomiso – Cuarto Trimestre año 2021**

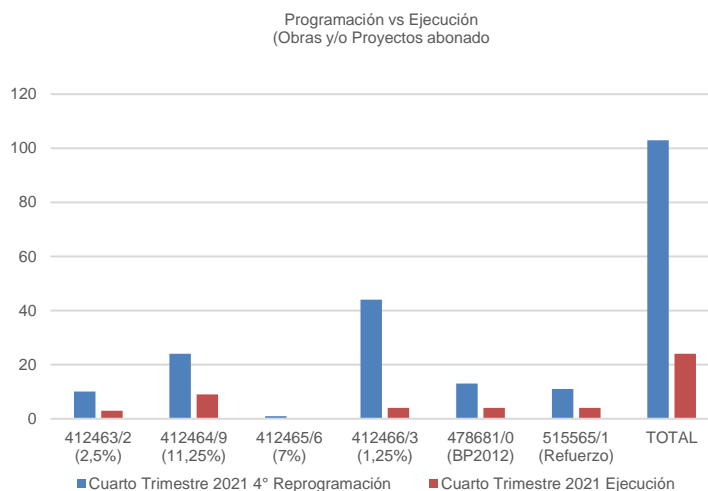
Cuentas	Cuarto Trimestre 2021		Variación	
	4° Reprogramación	Ejecución	Monto	Porcentaje
412463/2 (2,5%)	\$ 278.677.501	\$ 55.645.938	-\$ 223.031.563	-80,03%
412464/9 (11,25%)	\$ 2.583.428.915	\$ 367.004.163	-\$ 2.216.424.752	-85,79%
412465/6 (7%)	\$ 20.000.000	\$ 0	-\$ 20.000.000	-100,00%
412466/3 (1,25%)	\$ 261.680.676	\$ 16.826.879	-\$ 244.853.796	-93,57%
478681/0 (BP2012)	\$ 927.334.039	\$ 161.447.664	-\$ 765.886.376	-82,59%
515565/1 (Refuerzo)	\$ 463.018.980	\$ 50.706.829	-\$ 412.312.151	-89,05%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 4.534.140.111</b>	<b>\$ 651.631.473</b>	<b>-\$ 3.882.508.638</b>	<b>-85,63%</b>



**Cuadro comparativo: Ejecución financiera**

**Cantidad de Obras y/o Proyectos abonados – Cuarto Trimestre año 2021**

Cuentas	Cuarto Trimestre 2021		Variación	
	4° Reprogramación	Ejecución	Cantidad	Porcentaje
412463/2 (2,5%)	10	3	-7	-70,00%
412464/9 (11,25%)	24	9	-15	-62,50%
412465/6 (7%)	1	0	-1	-100,00%
412466/3 (1,25%)	44	4	-40	-90,91%
478681/0 (BP2012)	13	4	-9	-69,23%
515565/1 (Refuerzo)	11	4	-7	-63,64%
<b>TOTAL</b>	<b>103</b>	<b>24</b>	<b>-79</b>	<b>-76,70%</b>



La 4° Reprogramación establecía para el cuarto trimestre del ejercicio 2021 un desembolso total de \$ 4.534.140.111,32 distribuido en 103 obras y/o proyectos, mientras que los desembolsos realizados en dicho período ascendieron a \$ 651.631.473,05 distribuidos en 24 obras y/o proyectos.

### **OBSERVACION b.1: Desvíos entre la programación Física-Financiera del Fideicomiso y las erogaciones realizadas**

Se observan desvíos entre la programación y las erogaciones realizadas, durante el ejercicio 2021, de los fondos para obras y/o proyectos realizados respecto de los montos incluidos tanto en la programación inicial como en las reprogramaciones aprobadas con posterioridad.

Dicha situación se viene sucediendo en forma reiterada y ha generado observaciones en cada uno de los años analizados por esta Unidad<sup>7</sup>.

**Recomendación:** Con la experiencia de estos años, respecto a los desvíos, se recomienda que las Gerencias intervinientes en el proceso de elaboración de las Programaciones Financieras revisen las distintas etapas, desde la necesidad de la obra hasta el inicio de su ejecución. Además, se tenga en cuenta si el problema es la falta de recursos humanos y/o tecnológicos, o la intervención de terceros externos al Organismo, o del Concesionario tanto en la presentación de los proyectos como en la etapa final cuando inicia los procesos licitatorios de aquellas obras que lleva adelante.

### **Opinión del Auditado:**

#### Gerencia de Planificación Aeroportuaria

<sup>7</sup> Informe UAI N°22/15; Informe UAI N°14/16; Informe UAI N°22/17, Informe UAI N°3/19, Informe UAI N°5/20 e Informe UAI N°10/2021

Tomada razón de la observación y recomendación emitida por esa UAI respecto de los desvíos entre la programación Física-Financiera del Fideicomiso y las erogaciones realizadas, esta GPA revalida lo contestado oportunamente mediante ME-2022-00901057-APN-GPA#ORSNA –en respuesta al Informe UAI-ORSNA N° 10/2021 "Ejecución del FFSNA AÑO 2020"- en donde se explicitaron los múltiples factores internos y externos que influyen en el proceso de programación de obras y proyectos de infraestructura aeroportuaria, y que son inherentes a todas las programaciones y reprogramaciones.

En suma, es importante destacar que, como es de conocimiento de esa UAI, los procesos de gestión, elaboración y aprobación de la Programación Financiera y sus respectivas reprogramaciones pueden ser prolongados. En tal sentido, es prioridad para esta GPA prever un aprovechamiento máximo de los recursos económicos disponibles, incluyendo la mayor cantidad posible de proyectos, de manera de tener cubiertas todas las previsiones que es posible anticipar para el caso en que uno o más de los proyectos allí volcados se tornen urgentes o adquieran prioridad.

En esa misma sintonía, esta Gerencia de Planificación Aeroportuaria desarrolla un proceso constante de impulso, gestión y evaluación de un gran volumen de proyectos que revisten distintos grados de prioridad y cuya inclusión en alguna de las programaciones se sujeta a la disponibilidad de fondos; En esta inteligencia va de suyo que carecería de sentido desaprovechar fondos (ya sean disponibles o proyectados) toda vez que existen numerosos proyectos cuya ejecución en el corto, mediano o largo plazo, es necesaria.

### **OBSERVACION b.2: Programación/Reprogramación**

Tanto la Programación Financiera como las sucesivas Reprogramaciones fueron aprobadas con posterioridad al inicio del período que aprueban, de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente.

Estas dilaciones, tanto en la presentación de la Programación como en sus sucesivas modificaciones generan la imposibilidad de cumplir eficientemente con lo establecido en el Artículo N°22 del Contrato de Fideicomiso porque establece que, "(...) los bienes fideicomitidos deberán ser invertidos por el fiduciario, conforme las instrucciones que imparta la autoridad de aplicación (...)" y que, "(...) el fiduciario deberá prever la disponibilidad inmediata de los montos suficientes para afrontar el 120% de las acreencias estimadas en la Programación Financiera de las Cuentas Fiduciarias para el período trimestral correspondiente, con más lo gastos deducibles presumibles de ser afrontados en el referido período (...)".

Dicha situación ya ha sido observada en el Informe UAI N°03/2019, en el Informe UAI N°05/2020 y en el Informe UAI N°10/2021, en ocasión de analizar las programaciones financieras correspondientes a los años 2017, 2018, 2019 y 2020, por lo cual se puede afirmar que dicha situación no ha sido subsanada.

**Recomendación:** Se reitera la recomendación realizada en el Informe UAI N°10/2021 en tanto la Programación Física-Financiera debería ser presentada al Ministerio de

Transporte con anterioridad al ejercicio al cual hace referencia, y tanto los montos, como la cantidad de obras y proyectos allí volcados, deberían tener una concordancia con los recursos financieros establecidos en las cuentas fiduciarias.

De esta manera se pueden cumplir con dos objetivos principales de dicha programación:

- 1) Establecer un programa que alcance un alto grado de cumplimiento, en base a los parámetros establecidos y a los recursos reales con los que se cuenta;
- 2) Y permitir invertir los fondos que no van a ser utilizados en dicha programación, por parte del Fiduciario, a fin de evitar la pérdida que el capital inmovilizado genera, debido a una programación por encima de las posibilidades de ejecución.

### Opinión del Auditado:

#### Gerencia de Planificación Aeroportuaria

Respecto de las dilaciones en las presentaciones de la Programación Financiera y sus respectivas reprogramaciones alegadas por esa UAI, esta Gerencia de Planificación Aeroportuaria manifiesta que la instancia de presentación ante el Ministerio de Transporte de dichos documentos escapa a sus incumbencias.

Sin perjuicio de ello, no es ocioso reiterar que la elaboración de la Programación Financiera es un proceso complejo en el cual intervienen todas las Gerencias, siendo por ejemplo, la Gerencia de Obras de Infraestructura Aeroportuaria, principal interesada en reservar fondos para efectuar los pagos de las obras que ya se encuentran en ejecución. En tal sentido, la programación conlleva un trabajo conjunto entre GOIA, GOYEU y GPA en el cual se incluyen tanto las obras en ejecución como los proyectos en gestión o a gestionar. Este proceso puede dilatarse en el tiempo, pero siempre con miras en la aprobación del documento en los tiempos establecidos.

### Conclusión

Habiendo realizado el análisis respecto de la Programación Física-Financiera del Fideicomiso, se ha podido observar una reiteración respecto de los aspectos observados, en Informes anteriores, respecto a la oportunidad de la elaboración de la Programación Física y Financiera del Fideicomiso, como así también en el control por parte de las áreas sustantivas de su ejecución, y que se deriva en una menor cantidad de libranzas abonadas respecto de las programadas para el periodo.

En razón de ello, resulta necesario que las Gerencias involucradas en el proceso, puedan realizar un análisis de las distintas etapas, desde la necesidad de la obra hasta el inicio de su ejecución, a fin de detectar cuales son los inconvenientes que le impiden cumplir de manera razonable el proceso de elaboración y ejecución de dicha programación y en función de ello, establecer los mecanismos que permitan cumplimentar la tarea de manera eficaz y eficiente.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires 29 de diciembre de 2022.

**Cr. Gabriel V. Rossi**  
*Auditor Interno Titular*  
*Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos*

### **EQUIPO DE TRABAJO**

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



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

**Hoja Adicional de Firmas**  
**Anexo**

**Número:**

**Referencia:** INFORME FINAL EJECUCION FIDEICOMISO

---

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 25 pagina/s.