

INFORME FINAL UAI-ORSNA N° 12/2022

Unidad de Auditoría Interna

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

"Proyección Financiera de Ingresos y Egresos"

Noviembre 2022

Indice

INFORME EJECUTIVO	3
INFORME ANALÍTICO.....	4
I. Objeto de Auditoría	4
II. Alcance	4
III. Marco Normativo	4
IV. Aclaraciones Previas.....	5
V. Tareas Realizadas.....	8
V.1) Evaluación de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos 2018/2021, consecuencias de la pandemia (Covid 19).....	9
V.2) Seguimiento de las observaciones realizadas en el Informe UAI N°13/2021 (Proyección Financiera de Ingresos y Egresos):	13
VI. Conclusión	16

INFORME EJECUTIVO

- **Tipo de Informe:** Gestión.
- **Periodo Auditado:** Ejercicios 2018, 2019 y 2020.
- **Objeto de Auditoría:**
 - ✓ Realizar un seguimiento de las acciones llevadas a cabo por la Gerencia de Regulación Económica y Financiera, con el objeto de aprobar las distintas Revisiones de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión.
- **Observaciones:**
 - ✓ Falta de gestiones por parte del ORSNA para la aprobación por parte de la Ex Secretaría de Transporte actual Ministerio de Transporte de los "Mecanismos para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión" (Reiteración de la situación observada en Informe UAI N°08/2020 y en el Informe UAI N°13/2021)
- **Conclusión**

De acuerdo al análisis realizado por esta Unidad, se puede concluir que, si bien el Organismo no ha ido aprobando las Proyecciones Financieras de Ingresos y Egresos de la Concesión en los plazos previstos legalmente, las consecuencias derivadas del Covid-19, llegando a declarar el Poder Ejecutivo, a partir del 19/03/2020 mediante Decreto DECNU-2020-297-APN-PTE, el ASPO (aislamiento social, preventivo y obligatorio), que produjo una paralización del servicio aeroportuario, ha generado la necesidad de realizar reuniones con el Concesionario, a fin de interpretar de manera correcta los efectos económicos y financieros que dicha situación provocó en la concesión.

Por otro lado, el Decreto DCTO-2020-1009- APN-PTE, que prorrogó 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., estableció un nuevo período de análisis para la evaluación de la Proyección Financiera.

En función de ello, se dispuso la realización de manera integral el análisis de las Proyecciones, fijando como fecha de finalización del análisis el 30 de junio de 2023, difiriendo los ajustes por Revisiones de la Ecuación Económico Financiera y asumiendo que en esa oportunidad se concluirán todas las Revisiones correspondientes hasta ese momento y se llevarán a cabo los ajustes pertinentes que subsanen en su totalidad el desequilibrio.

De esta manera la evaluación respecto de las tareas llevadas a cabo para concluir con la aprobación de las proyecciones financieras, será realizada en ocasión de elaborar el Informe en el ejercicio 2023.

INFORME ANALÍTICO

I. Objeto de Auditoría

Realizar un seguimiento de las acciones llevadas a cabo por la Gerencia de Regulación Económica y Financiera, con el objeto de aprobar las distintas Revisiones de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión.

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.

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 15 de octubre al 20 de noviembre del corriente ejercicio, siendo el periodo auditado el que corresponde a los ejercicios 2018, 2019 y 2020.

III. Marco Normativo

- 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.

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.

- Resolución ORSNA N°54/08: Manual de Contabilidad Regulatoria.
- Resolución ORSNA N°111/08: Mecanismos y Procedimientos para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión.
- Decisión Administrativa N°1154/15: Aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo del ORSNA.
- 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.

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.

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

En ese contexto, se introdujeron una serie de modificaciones al contrato original, que hacen a la función del ORSNA, relacionadas entre otros aspectos, al control de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos.

De esta manera, el apartado 24 del Acta define a la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos como la proyección de la totalidad de ingresos, egresos operativos, obligaciones de inversión de la concesión y los mecanismos de repago previstos para el repago del saldo de reclamos mutuos establecidas en el Acta.

Por su parte, en el apartado 25 se establece el Sistema de Contabilidad Regulatoria como la herramienta de control de dicha Proyección, dándole al ORSNA la responsabilidad de dictar el Reglamento del Sistema de Contabilidad Regulatoria.

Dicho Reglamento contendrá un manual de contabilidad regulatoria que defina los criterios técnicos apropiados y compatibles con los principios contables generalmente aceptados, para contar con información fidedigna y homogénea con las registraciones del Concesionario sobre ingresos, costos y gastos de los servicios e inversiones sujetos a la regulación, así como de la demanda de dichos servicios e inversiones sujetos a la regulación de manera permanente y estandarizada.

En el apartado 29 del Acta Acuerdo se definen las pautas y mecanismo de revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos:

- El mecanismo de revisión ordinario anual tiene por objeto verificar y preservar el equilibrio entre las variables de dicha proyección.
- El mecanismo de revisión se llevará a cabo en el mes de marzo de cada año con vigencia a partir del 1º de abril.
- Dentro de los 90 días contados desde la firma del Acta Acuerdo, el ORSNA deberá elevar para la aprobación de la Secretaría de Transporte, un proyecto de acto administrativo que contemple los mecanismos y procedimientos para la revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión y las pautas y condiciones para el proceso de revisión.

Por último, el Anexo V del Acta expone la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos para el período enero 2006/febrero 2028, estableciendo las principales premisas utilizadas para el desarrollo de la misma.

El 15/08/2008, mediante Resolución ORSNA N°54/08, se aprueba el Manual de Contabilidad Regulatoria, con el cual se definen los criterios básicos del Sistema de Contabilidad Regulatoria para contar con información homogénea respecto de las registraciones contables del concesionario.

Asimismo, se establecen los mecanismos de imputación de las cuentas regulatorias y los criterios adoptados para la valuación y exposición en los Informes de Contabilidad Regulatoria.

El 30/12/2008, mediante Resolución ORSNA N°111/08, se elevó para aprobación de la Secretaría de Transporte los "Mecanismos para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión" elaborados por el ORSNA, conjuntamente con el expediente por el que tramita el presente mecanismo⁴.

El expediente fue devuelto varias veces al ORSNA para su corrección, siendo la última devolución en enero de 2016.

Desde ese momento, el expediente se encuentra en la Gerencia de Regulación Económica y Financiera.

Los mismos nunca fueron aprobados, ni por la ex Secretaría de Transporte ni por el Ministerio de Transporte.

⁴ Expediente ORSNA N°514/2008: Reglamento para la revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión (Numeral 29 inciso 29.3 del Acta Acuerdo suscripta el 03/04/07 entre el Estado Nacional y AA2000 S.A.).

Asimismo, el ORSNA abrió un segundo expediente⁵ para realizar las gestiones tendientes a reglamentar los Mecanismos para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión.

No obstante, el expediente fue iniciado en marzo del año 2018 y no ha tenido movimientos desde entonces.

Los Mecanismos para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión elaborados por el ORSNA establecen lo siguiente:

- El ORSNA realizará los estudios respecto de la evolución de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos a los efectos de determinar el cuadro tarifario de los servicios que brinde el Concesionario.
- Para ello elaborará un documento denominado "Bases para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos", en el cual se establecerán los criterios y metodologías para la confección de los estudios tarifarios.
- Preparará y remitirá al Concesionario las "Bases para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos" con lo cual se dará inicio al proceso de determinación de tarifas aeroportuarias.
- El Concesionario podrá en el plazo de 10 días hábiles de recibidas las Bases efectuar las observaciones que considere necesarias ante el ORSNA respecto de las bases de dichos Estudios.
- En el plazo de 10 días hábiles desde la recepción de las observaciones efectuadas por el Concesionario el ORSNA se expedirá al respecto, aprobando las Bases para la revisión mediante el **Acto Administrativo correspondiente**.
- Desde la fecha de recepción de las bases definitivas de los estudios tarifarios por parte del Concesionario, este deberá entregar al ORSNA la información solicitada en dichas bases. El ORSNA durante el plazo de ejecución del estudio tarifario podrá solicitar al Concesionario información adicional requerida para la realización de este estudio.
- En el plazo que se establezca para cada Revisión, contados desde la recepción de las Bases de los estudios tarifarios por parte del Concesionario, el ORSNA confeccionará, de conformidad con las Bases Definitivas, el Estudio Tarifario pertinente.
- El ORSNA determinará, en los casos en que corresponda, las modificaciones en los Cuadros Tarifarios.

El 13/03/2019, por medio de la Decisión Administrativa N°161/2019, se aprueba la Estructura Organizativa del ORSNA.

En razón de ello, se establece dentro de las acciones de la Gerencia de Regulación Económica y Financiera, la siguiente:

- Intervenir en los procesos de revisión de las ecuaciones y proyecciones económico financieras de los operadores aeroportuarios, registrando y proyectando el movimiento del tráfico aéreo y los ingresos monetarios derivados de las actividades, y analizando la información contable suministrada por los explotadores de los aeropuertos.

⁵ Expediente EX-2018-11979838-APN-USG#ORSNA: Reglamentación de los mecanismos para la revisión financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión.

Por su parte, el Departamento de Regulación Económica, dependiente de la Gerencia de Regulación Económica y Financiera tiene como funciones:

- Aplicar la metodología establecida para la asignación de los costos y cálculo de los ingresos del Explotador que permitan evaluar la razonabilidad de las tasas y/o tarifas a aplicar.
- Analizar la información contable suministrada por los explotadores de los aeropuertos del SISTEMA NACIONAL DE AEROPUERTOS (SNA).
- Realizar los análisis económicos financieros en las cuestiones vinculadas con la actividad aeroportuaria, y ante situaciones no contempladas en los contratos de concesión, determinar y analizar los impactos producidos en la ecuación económica financiera.

Por último, el 16/12/2020 se firma el Decreto DCTO-2020-1009- APN-PTE, por medio del cual se prórroga por 10 años contados a partir de la finalización del período inicial, el Contrato de Concesión suscrito el día 9/02/98, entre el Estado Nacional y AA2000 S.A.

En el apartado tercero del anexo al presente decreto, el cual determina las "Condiciones Técnicas para la Prorroga", se establece, respecto de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos, lo siguiente:

➤ **Ecuación Económica Financiera de la Concesión:**

Se establece como Proyección Financiera de Ingresos y Egresos (PFIE) indicativo y conceptual hasta el año 2038, lo que se acompaña como anexo II del presente.

Las tasas aeroportuarias establecidas en dicha proyección financiera son las que resultan de mantener el equilibrio de la Ecuación Económica-Financiera de la Concesión, y la determinación de las que corresponda en definitiva aplicar resultaran de los mecanismos contractuales mediante los cuales el ORSNA debe proceder a su revisión.

Los compromisos financieros con fecha marzo del 2022 previstos en la cláusula anterior podrán postergarse hasta diciembre del 2022 en caso de que motivos ajenos a las partes lo justifiquen, conforme resolución fundada del ORSNA, manteniéndose inalterables los compromisos de inversión asumidos por el Concesionario.

V. Tareas Realizadas

Para la realización de la Auditoría se procedió a realizar las siguientes tareas:

- Reconocimiento de los procedimientos y fuentes de información utilizados para la evaluación de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos (PFIE).
- Análisis de la documentación de respaldo.
- Comprobación matemática de la información contenida en Cuadros, Planillas y Anexos utilizados para elaborar el PFIE y validación de los datos calculados.
- Entrevistas con personal del área.

De las tareas de campo, se desprende lo siguiente:

V.1) Evaluación de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos 2018/2021, consecuencias de la pandemia (Covid 19)

Antecedentes:

El 19/03/2020, mediante el Decreto N°297/2020, determina las siguientes medidas:

- Artículo N°1: "...Se establece para todas las personas que habitan en el país o se encuentren en él en forma temporaria, la medida de "aislamiento social, preventivo y obligatorio" en los términos indicados en el presente decreto. La misma regirá desde el 20 hasta el 31 de marzo inclusive del corriente año, pudiéndose prorrogar este plazo por el tiempo que se considere necesario en atención a la situación epidemiológica. Esta disposición se adopta en el marco de la declaración de pandemia emitida por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Emergencia Sanitaria ampliada por el Decreto N° 260/20 y su modificatorio, y en atención a la evolución de la situación epidemiológica, con relación al CORONAVIRUS- COVID 19."
- Artículo N°2: "Durante la vigencia del "aislamiento social, preventivo y obligatorio", las personas deberán permanecer en sus residencias habituales o en la residencia en que se encuentren a las 00:00 horas del día 20 de marzo de 2020, momento de inicio de la medida dispuesta. Deberán abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo y no podrán desplazarse por rutas, vías y espacios públicos, todo ello con el fin de prevenir la circulación y el contagio del virus COVID-19 y la consiguiente afectación a la salud pública y los demás derechos subjetivos derivados, tales como la vida y la integridad física de las personas. Quienes se encuentren cumpliendo el aislamiento dispuesto en el artículo 1°, solo podrán realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de artículos de limpieza, medicamentos y alimentos."

Ante la situación establecida, el Concesionario AA2000 solicita al ORSNA una reunión, ante la necesidad de encontrar medidas tendientes al sostenimiento del Servicio Público Aeroportuario debido al fuerte impacto en la actividad que produjo la Pandemia (COVID 19), declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS).

A raíz de ello se realiza una serie de reuniones entre el personal del ORSNA y el Concesionario AA2000:

Acta de reunión de fecha 7/07/2020:

El Concesionario señala la cantidad de inconvenientes que trajo la Pandemia a la actividad aeroportuaria, especialmente en relación a la suspensión de los vuelos internacionales, de cabotaje y aviación general, como consecuencia de la paralización del movimiento aéreo.

Manifiesta que atento el estado actual de la ecuación económico-financiera que evidencia un importante desequilibrio no resulta posible llevar a cabo plan de obras alguno ni el correspondiente normal desarrollo del Servicio Público Aeroportuario.

Bajo el escenario planteado, destaca el Concesionario, la propuesta que aparece más eficiente y menos gravosa es la prórroga de la Concesión que se encuentra contemplada en el marco regulatorio del Servicio Público Aeroportuario. Adicionalmente la prórroga permitirá llevar a cabo obras en los años próximos toda vez que las metas financieras para ejecutar inversiones hasta el año 2028 ya se encuentran cumplidas.

Señala la necesidad de obtener mejores condiciones en el financiamiento tanto para realizar las inversiones necesarias, como para cubrir los costos aeroportuarios, permitiendo, en consecuencia, comenzar a restablecer el equilibrio económico financiero de la concesión.

El Organismo Regulador manifiesta que estudiará con los expertos técnicos del Ente la situación planteada por el Concesionario, indicando que la empresa deberá garantizar el pleno funcionamiento del servicio Público que lleva adelante.

Acta de Reunión de fecha 17/07/2020:

El Ente Regulador manifiesta que ha venido realizando estudios técnicos económicos preliminares respecto al impacto de la Pandemia (Covid 19) en la Concesión, ya que ha podido observar el gran impacto generado a nivel local, regional e internacional tanto en materia de movimiento de pasajeros y aeronaves, como consecuentemente con los ingresos aeronáuticos y no aeronáuticos percibidos por los operadores aeroportuarios.

Desde el punto de vista Técnico Económico–Regulatorio se observa que la Pandemia ha impactado de manera significativa en los flujos de fondos del Concesionario, pudiendo determinar de manera razonable la existencia de impedimentos de sustentabilidad del Servicio Público Aeroportuario.

El Organismo agrega que si bien ha realizado el reequilibrio de las variables de la PFIE correspondientes a los años 2016 y 2017 a través de las Resoluciones RESOL-2019-75-APN-ORSNA#MTR y RESOL-2019-92-APN-ORSNA#MTR respectivamente, existen datos objetivos que permiten observar un impacto en el normal desarrollo de la actividad que realiza el Concesionario en el marco de sus funciones asignadas, producto de la Pandemia.

El ORSNA ha realizado un esquema indicativo de la posible evolución que tendría la concesión luego de superados los efectos de la Pandemia, que surgen de la aplicación de las proyecciones de ingresos y egresos futuros a los componentes determinados por el ORSNA en las Resoluciones citadas y realizado al solo efecto de mostrar la situación general de la concesión a los fines de evaluar el comportamiento de las principales variables de la misma, careciendo dicho ejercicio de las cuestiones específicas correspondientes a una Revisión Ordinaria.

Sin perjuicio de que se trata de escenarios con alto grado de volatilidad e incertidumbre, sujetos necesariamente a la realización de reevaluaciones y estudios complementarios, el marco de las Revisiones Económicas ordinarias que deban hacerse en el futuro, cuando dicho grado de incertidumbre respecto de las proyecciones del comportamiento de tráfico se reduzcan, se advierte que en las condiciones actuales sería necesario un incremento de no menos del 225% en los valores de la Tasa de Uso Internacional a los fines de volver a los equilibrios previstos en la Revisión Ordinaria correspondiente al año 2017, llegando dicha tasa a un monto de U\$S116, que se aleja claramente de requisitos de competitividad, como así también de cualquier tipo de comparación regional o internacional.

Acta de Reunión de fecha 03/08/2020:

El Concesionario manifiesta que, en atención a las circunstancias ya reseñadas en las reuniones anteriores y al estado actual de la ecuación económica-financiera que evidencia un importante desequilibrio (conforme lo tratado en la reunión del 17 de julio de 2020), lo que adicionalmente impide llevar a cabo un plan de obras como el que resulta necesario (Conforme lo tratado en la reunión del 24 de julio de 2020), resulta oportuno proponer la adopción de un conjunto de medidas en el marco del Contrato de Concesión que permitan transitar la emergencia garantizando la futura sustentabilidad del servicio.

Acta de Reunión de fecha 14/08/2020:

En virtud de las posiciones planteadas y de los argumentos técnicos expuestos en las reuniones anteriores, el Concesionario ratifica su postura respecto a la solicitud de prórroga, en los términos del numeral 5.2 del Contrato de Concesión, por el plazo de 10 años, junto al mantenimiento de la exclusividad.

Manifiesta que, tal como se ha expuesto anteriormente, la prórroga de la Concesión se presenta como la medida más eficiente y menos gravosa para el sostenimiento del Servicio Público Aeroportuario.

El ORSNA manifiesta que la prórroga se encuentra contemplada de manera expresa en el Contrato de Concesión, en el numeral 5.2 bajo el título de "Prórroga". De esta manera, agrega, el Estado Concedente ha previsto de manera expresa la posibilidad de prorrogar por 10 años más el plazo de concesión previsto contractualmente al momento de otorgar la Concesión del Servicio Aeroportuario a la empresa AA2000 S.A.

Manifiesta el ORSNA que la competencia que le asigna la norma en dicha cuestión al Organismo se trata de una recomendación hacia el Poder Ejecutivo, teniendo en cuenta el carácter técnico de especialista en la materia que posee el Ente Regulador.

Acta de Reunión de fecha 27/08/2020:

El Concesionario manifiesta que la solicitud de prórroga de la concesión de explotación, administración y funcionamiento del Grupo A de los Aeropuertos del SNA debe ser por 10 años ya que solo tomando dicho plazo se podrá cumplir con las obligaciones contractuales previstas con anterioridad en el marco regulatorio específico y poder lograr la sustentabilidad del Sistema Nacional de Aeroportuario. Asimismo, manifiesta que es necesario mantener la exclusividad por todo el período mencionado.

Al respecto los expertos técnicos señalan que a los efectos de lograr el equilibrio de la ecuación económica financiera contractual en una Concesión de este tipo se puede prever el ajuste de las siguientes variables: inversiones, tarifas o plazo. Siendo imposible ajustes del tráfico de pasajeros por no depender de las partes, resultando únicamente factible su estimación, la cual en el caso se efectúa conforme los mejores pronósticos posibles. Tampoco es dable ajustar la calidad del servicio. Por los motivos expuestos, desde la perspectiva del usuario se vislumbra como la mejor alternativa al mayor ajuste de plazo con la menor tarifa y la mayor capacidad posible para el cumplimiento de las inversiones necesarias.

Es función del Organismo Regulador velar en todo momento por el interés del usuario aeroportuario y en este sentido se procura que el reequilibrio necesario para la sustentabilidad de la Concesión se logre de la forma más beneficiosa para él.

Contemplando el interés del usuario aeroportuario se prioriza la menor tarifa posible y la mayor capacidad posible para el cumplimiento de las inversiones necesarias. Un plazo menor exige más tarifa o menos inversión, opciones que se descartan por ser contrarias a los intereses del Usuario Aeroportuario.

Por otro lado, el ORSNA manifiesta que, conforme a lo dispuesto en el artículo 5.2 del Contrato de Concesión resulta pertinente desde el punto de vista técnico el mantenimiento de la exclusividad durante todo el plazo de prórroga, esto es, desde el año 2028 hasta el año 2038.

El ORSNA manifiesta que resulta menester el mantenimiento de la participación del Estado Nacional en el capital ordinario de Aeropuertos Argentina 2000 S.A. correspondiente al 15%, manteniéndose la intangibilidad de las acciones mencionadas.

Acta de Reunión de fecha 10/09/2020:

El ORSNA manifiesta que con relación a las necesidades en materia de inversiones en infraestructura y las metas de corto plazo a los fines de propiciar la recuperación temprana del tráfico y la adecuación al nuevo escenario temporal debió realizar una actualización al modelo indicativo y conceptual consignado en el acta de fecha 17 de julio de 2020.

En este marco, se explica que considerando que durante el año 2019 este Organismo determino el reequilibrio de las variables de la PFIE correspondientes a los años 2016 y 2017 a través de las resoluciones RESOL-2019-75-APN-ORSNA#MTR y RESOL-2019-92-APN-ORSNA#MTR respectivamente, se partió de dichos datos a los fines de determinar mediante datos objetivos la evolución de los ingresos de la concesión teniendo en cuenta las proyecciones internacionales disponibles a la fecha, a los efectos de la elaboración del modelo financiero.

Respecto de la metodología empleada para el armado del modelo conceptual e indicativo, los ingresos aeronáuticos han sido calculados en función de las tasas y las proyecciones de tráfico que se esperan tengan lugar, mientras que los ingresos no aeronáuticos se calcularon atendiendo el desempeño histórico de estos datos y su relación con las mencionadas proyecciones de tráfico. En mérito al tipo y localización de las obras previstas en aeropuertos nodales e identificadas en las actas previas firmadas, se espera que la proporción de pasajeros internacionales tienda a incrementarse en el tiempo en comparación con los pasajeros domésticos, fortaleciendo así, por un lado, la posición de hub internacional de nuestro país y por otro atrayendo la demanda potencial desde el interior de nuestro país. En el caso de la proyección de costos operativos se emplearon los coeficientes de correlación contenidas en el Acta Acuerdo de Renegociación Contractual y se realizaron las adecuaciones pertinentes a la luz de la evidencia acumulada durante la historia de la concesión. En el caso de la previsión de inversiones futuras se han tomado los valores consignados precedentemente, sin considerar el Impuesto al Valor Agregado correspondiente. Todos los valores que se exponen en el flujo indicativo y conceptual acompañado se expresan a valores de diciembre de 2019.

Acta de Reunión de fecha 2/09/2021:

En cuanto a las Revisiones de la Ecuación Económico Financiera pendientes, el ORSNA continuará con los trámites pertinentes y para ello solicita al Concesionario la mayor celeridad en la remisión de la información oportunamente solicitada. Sin perjuicio de ello no resulta

oportuno poner en vigencia los eventuales ajustes que de ellas resulten en virtud de las siguientes consideraciones:

- 1) Resulta imposible tomar como referencia una proyección de tráfico de pasajeros en un cuadro de situación que contrariamente a lo esperado se ha prolongado en el tiempo
- 2) Las tasas aeroportuarias que probablemente resultarían de las revisiones en este escenario inédito serían excesivamente altas, desalentadoras de la actividad, perjudiciales para los usuarios y lejos de los principios de competitividad y razonabilidad que requiere la industria.

Resulta oportuno volver a destacar que el ORSNA debe velar por el usuario y al mismo tiempo cumplir sus competencias de forma seria y responsable. Ello requiere que ciertas cuestiones se posterguen transitoriamente en consideración a las especiales circunstancias.

Por ello, previa intervención de las Gerencias correspondientes, se procederá a **diferir los ajustes por Revisiones de la Ecuación Económico Financiera hasta el 30 de junio de 2023**, asumiendo que en esa oportunidad se concluirán todas las Revisiones correspondientes hasta ese momento y se llevarán a cabo los ajustes pertinentes que subsanen en su totalidad el desequilibrio originado que surge de los cálculos económicos correspondientes a partir del Anexo II del Acta de Condiciones Técnicas para la Prorroga⁶

V.2) Seguimiento de las observaciones realizadas en el Informe UAI N°13/2021 (Proyección Financiera de Ingresos y Egresos):

➤ Observación a.1 (Informe UAI N°13/2021): incumplimiento de los plazos previstos en el apartado 29 del Acta Acuerdo (Reiteración de la situación observada en Informe UAI N°08/2020):

El apartado 29 del Acta Acuerdo de Adecuación del Contrato de Concesión de los aeropuertos del Grupo A, ratificado por el Decreto N° 1799/07, establece que el mecanismo de revisión se llevará a cabo en el mes de marzo de cada año con vigencia a partir del 1º de abril.

No obstante, respecto de las revisiones de los años 2018, 2019 y 2020 se observa lo siguiente:

- Revisión correspondiente al año 2018: el procedimiento comienza en abril del año 2019 y aún no ha sido aprobado por el Directorio.
- Revisión correspondiente al período 2019/2020: el procedimiento comienza en mayo del año 2021 y aún no ha sido aprobado por el Directorio.

Acciones encaradas en el período auditado:

En base a lo expuesto en el apartado "V.1) Evaluación de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos 2018/2021, consecuencias de la pandemia (Covid 19)", **el seguimiento de esta observación será realizado en ocasión de elaborar el próximo Informe de Auditoría**, considerando lo establecido en el Acta de Reunión de entre el ORSNA y el

⁶ Decreto 1009/2020: (Contrato de Concesión. Prórroga): Anexo II: Proyección Financiera de Ingresos y Egresos (PFIE) indicativo y conceptual hasta el año 2038.

Concesionario AA2000 de fecha 29/09/2021: "...se procederá a **diferir los ajustes por Revisiones de la Ecuación Económico Financiera hasta el 30 de junio de 2023**, asumiendo que en esa oportunidad se concluirán todas las Revisiones correspondientes hasta ese momento y se llevarán a cabo los ajustes pertinentes que subsanen en su totalidad el desequilibrio originado que surge de los cálculos económicos correspondientes a partir del Anexo II del Acta de Condiciones Técnicas para la Prorroga"

➤ **Observación a.2 (Informe UAI N°13/2021): Falta de aprobación de las Bases para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos (Reiteración de la situación observada en Informe UAI N°08/2020):**

Si bien las Bases para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos, correspondientes a los periodos auditados, fueron notificadas al Concesionario AA2000, previos a la revisión de cada uno de los años analizados, las mismas no fueron aprobados por Acto Administrativo por parte del ORSNA, de acuerdo a lo establecido en el Título VI, apartado 6.1.5 (Aprobación de la "Base para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos") de los Mecanismos para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión.

Acciones encaradas en el período auditado:

En base a lo expuesto en el apartado "V.1) Evaluación de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos 2018/2021, consecuencias de la pandemia (Covid 19)", **el seguimiento de esta observación será realizado en ocasión de elaborar el próximo Informe de Auditoría**, considerando lo establecido en el Acta de Reunión de entre el ORSNA y el Concesionario AA2000 de fecha 29/09/2021: "...se procederá a diferir los ajustes por Revisiones de la Ecuación Económico Financiera hasta el 30 de junio de 2023, asumiendo que en esa oportunidad se concluirán todas las Revisiones correspondientes hasta ese momento y se llevarán a cabo los ajustes pertinentes que subsanen en su totalidad el desequilibrio originado que surge de los cálculos económicos correspondientes a partir del Anexo II del Acta de Condiciones Técnicas para la Prorroga"

De esta manera, se verificará, al evaluar el inicio las revisiones pendientes, la aprobación, mediante Acto Administrativo del ORSNA, de las Bases para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos.

➤ **Observación a3 (Informe UAI N°13/2021): Falta de aprobación de la revisión de la PFIE correspondiente al año 2018, 2019 y 2020:**

De acuerdo al análisis realizado se observa que:

Respecto del expediente relacionado con la revisión de la PFIE correspondiente al año 2018, si bien la Gerencia de Regulación Económica y Financiera ya ha elaborado su Informe Técnico en noviembre del ejercicio 2019, volcando sus conclusiones, a fin de

aprobar revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos, aún no ha remitido el expediente al Directorio para la aprobación de dicha revisión.

Respecto del expediente relacionado con la revisión de la PFIE correspondiente al periodo 2019/2020, la Gerencia de Regulación Económica y Financiera aún no ha elaborado su Informe Técnico.

Acciones encaradas en el período auditado:

En base a lo expuesto en el apartado "V.1) Evaluación de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos 2018/2021, consecuencias de la pandemia (Covid 19)", **el seguimiento de esta observación será realizado en ocasión de elaborar el próximo Informe de Auditoría**, considerando lo establecido en el Acta de Reunión de entre el ORSNA y el Concesionario AA2000 de fecha 29/09/2021: "...se procederá a diferir los ajustes por Revisiones de la Ecuación Económico Financiera hasta el 30 de junio de 2023, asumiendo que en esa oportunidad se concluirán todas las Revisiones correspondientes hasta ese momento y se llevarán a cabo los ajustes pertinentes que subsanen en su totalidad el desequilibrio originado que surge de los cálculos económicos correspondientes a partir del Anexo II del Acta de Condiciones Técnicas para la Prorroga".

➤ Observación a4 (Informe UAI N°13/2021): Falta de gestiones por parte del ORSNA para la aprobación por parte de la Ex Secretaría de Transporte actual Ministerio de Transporte de los "Mecanismos para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión" (Reiteración de la situación observada en Informe UAI N°08/2020 y en el Informe UAI N°13/2021):

El expediente por el cual tramita la elaboración de los Mecanismos para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión se encuentra en la Gerencia de Regulación Económica y Financiera desde abril del año 2016.

En enero del año 2016 había vuelto al Organismo desde la Secretaría de Transporte para corregir los Mecanismos y desde entonces se encuentra sin gestión.

La falta de aprobación por parte del actual Ministerio de Transporte le quita legitimidad al mecanismo utilizado ya que el Acta Acuerdo establece la necesidad de que sea aprobado por la Ex Secretaría de Transporte, actual Ministerio de Transporte.

Por encontrarse el expediente en poder del ORSNA, la responsabilidad por la falta de legitimidad le corresponde a este último.

Acciones encaradas en el período auditado:

Durante el período auditado no se han evidenciado movimientos, ni en el expediente ORSNA N°514/2008 (Reglamento para la revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión: Numeral 29 inciso 29.3 del Acta Acuerdo suscripta el 03/04/07 entre el Estado Nacional y AA2000 S.A.), ni en el expediente EX-2018-11979838-APN-USG#ORSNA (Reglamentación de los mecanismos para la revisión financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión).

Por lo expuesto la observación se mantiene en el presente ejercicio

Recomendación:

El ORSNA debería reenviar los Mecanismos para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión al Ministerio de Transporte a fin de que este proceda a su aprobación y de esta manera cumplir con lo establecido en el apartado 29 del Acta Acuerdo que establece lo siguiente:

Dentro de los 90 días contados desde la firma del Acta Acuerdo, el ORSNA deberá elevar para la aprobación de la Secretaría de Transporte un proyecto de acto administrativo que contemple los mecanismos y procedimientos para la revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión y las pautas y condiciones para el proceso de revisión.

De esta manera el Organismo contará con una herramienta que no podrá ser objetada por su falta de legitimidad.

Opinión del Auditado:

Gerencia de Regulación Económica y Financiera:

El informe fue puesto a consideración del auditado, quien no posee observaciones que realizar al respecto

VI. Conclusión

De acuerdo al análisis realizado por esta Unidad, se puede concluir que, si bien el Organismo no ha ido aprobando las Proyecciones Financieras de Ingresos y Egresos de la Concesión en los plazos previstos legalmente, las consecuencias derivadas del Covid-19, llegando a declarar el Poder Ejecutivo, a partir del 19/03/2020 mediante Decreto DECNU-2020-297-APN-PTE, el ASPO (aislamiento social, preventivo y obligatorio), que produjo una paralización del servicio aeroportuario, ha generado la necesidad de realizar reuniones con el Concesionario, a fin de interpretar de manera correcta los efectos económicos y financieros que dicha situación provocó en la concesión.

Por otro lado, el Decreto DCTO-2020-1009- APN-PTE, que prorrogó 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., estableció un nuevo período de análisis para la evaluación de la Proyección Financiera.

En función de ello, se dispuso la realización de manera integral el análisis de las Proyecciones, fijando como fecha de finalización del análisis el 30 de junio de 2023, difiriendo los ajustes por Revisiones de la Ecuación Económico Financiera y asumiendo que en esa oportunidad se concluirán todas las Revisiones correspondientes hasta ese momento y se llevarán a cabo los ajustes pertinentes que subsanen en su totalidad el desequilibrio.

De esta manera la evaluación respecto de las tareas llevadas a cabo para concluir con la aprobación de las proyecciones financieras, será realizada en ocasión de elaborar el Informe en el ejercicio 2023.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires 20 de noviembre 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. FANTINELLI, Juan Manuel



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

Hoja Adicional de Firmas
Anexo

Número:

Referencia: Informe Final UAI N°12/2022 - Proyección Financiera de Ingresos y Egresos

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 17 pagina/s.