



**Auditoría General de la Nación**

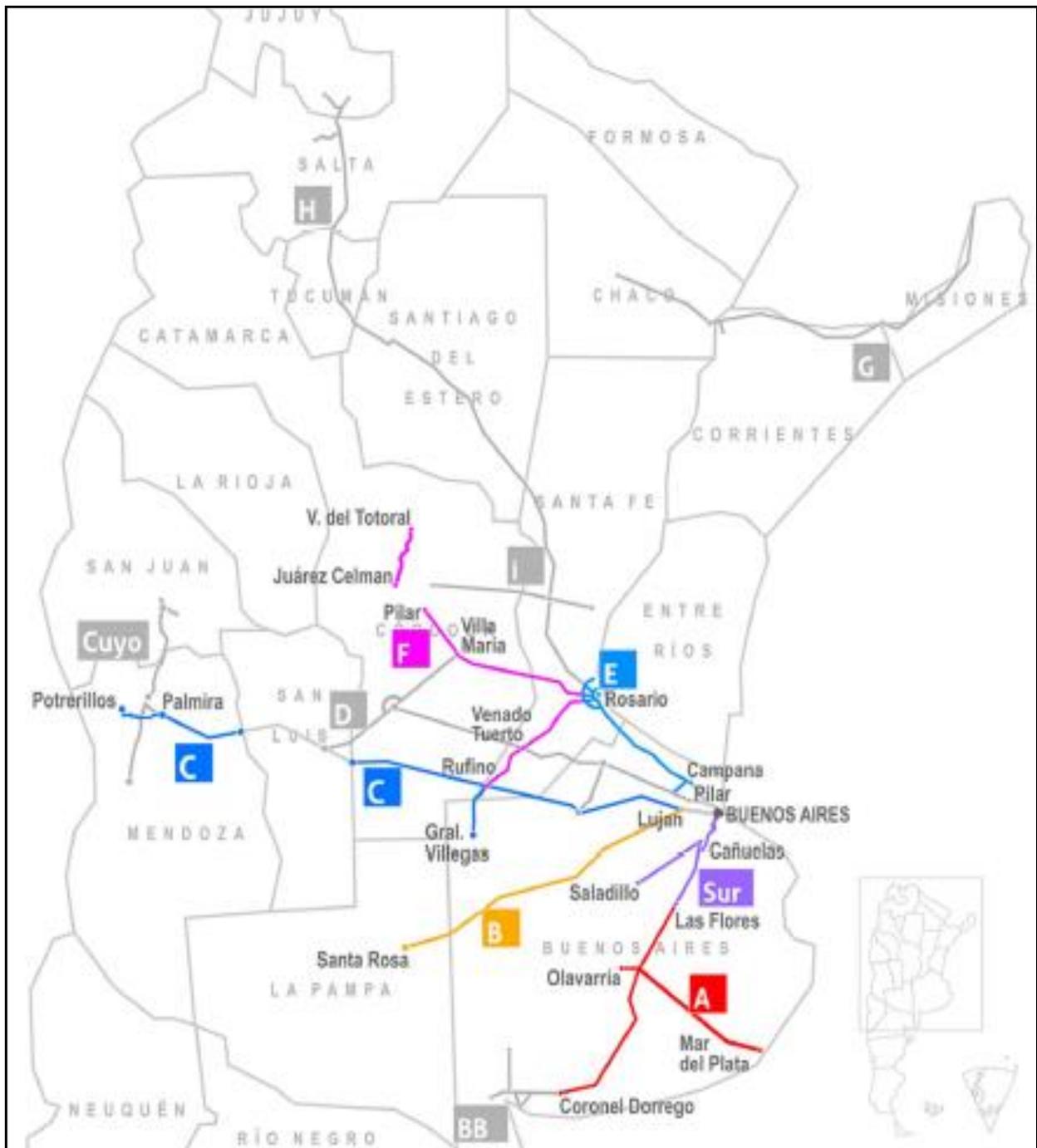
**INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

**PPP RED DE AUTOPISTAS SEGURAS-RARS – ETAPA I**

Agosto de 2020

Auditoría General de la Nación

## RED DE AUTOPISTAS Y RUTAS SEGURAS - RARS - ETAPA 1



**Nota:** Ver Caracterización física de los Corredores A, B, C, E, F y SUR en Anexo



Auditoría General de la Nación

**INFORME DE AUDITORÍA**  
**ACT. N° 378/2019 – AGN – POA N° 16-01-0001**

<b>ÍNDICE</b>	<b>PÁGINA</b>
<b>GLOSARIO.....</b>	<b>4</b>
<b>1.OBJETO DE AUDITORIA.....</b>	<b>5</b>
<b>2.OBJETIVOS.....</b>	<b>5</b>
<b>3.ALCANCE DEL EXAMEN .....</b>	<b>7</b>
<b>4.MARCO NORMATIVO DE REFERENCIA.....</b>	<b>10</b>
<b>5.ACLARACIONES PREVIAS.....</b>	<b>12</b>
<b>6.CRITERIOS DE AUDITORÍA.....</b>	<b>20</b>
<b>7.HALLAZGOS .....</b>	<b>27</b>
<b>8.HECHOS POSTERIORES.....</b>	<b>84</b>
<b>9.DESCARGO DEL AUDITADO.....</b>	<b>90</b>
<b>10.RECOMENDACIONES.....</b>	<b>90</b>
<b>11.CONCLUSIÓN.....</b>	<b>101</b>
<b>12.ANEXO I.....</b>	<b>108</b>
<b>13.ANEXO II.....</b>	<b>114</b>
<b>14.ANEXO III – Análisis del descargo del auditado.....</b>	<b>116</b>

## GLOSARIO

BICE	Banco de Inversión y Comercio Exterior
BNA	Banco de la Nación Argentina
BV	Banco de Valores S.A.
CNV	Comisión Nacional de Valores
DNV	Dirección Nacional de Vialidad
FIAF- PPP- RARS	Fideicomiso Financiero PPP RARS
FF	Fondo Fiduciario o Fideicomiso PPP
GDE	Gestión Documental Electrónica
GEDO	Generador Electrónico de Documentos Oficiales
ISSAI	Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
Ministerio de Hacienda	Ex Ministerio de Hacienda y Finanzas
MT	Ministerio de Transporte de la Nación
OA	Oficina Anticorrupción
OAD	Obras Adicionales Discrecionales
OAQ	Obras Adicionales Obligatorias
OAV	Obras Adicionales Voluntarias
OP	Obras Principales
PBCG	Pliego de Bases y Condiciones Generales
PBCP	Pliego de Bases y Condiciones Particulares
PETG	Pliego de Especificaciones Técnicas Generales
PETP	Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares
Secretaría PPP	Ex Secretaría de Participación Público Privada del Ex Min. De Finanzas
SISVIAL	Fideicomiso Sistema Vial Integrado
SIT - SISVIAL	Fideicomiso de Infraestructura del Transporte – Decreto 976/01



Auditoría General de la Nación

## INFORME DE AUDITORÍA

ACT. N° 378/2019 – AGN – POA N° 16-01-0001

Al Señor

**JEFE DE GABINETE DE MINISTROS**

**Lic. Santiago Cafiero**

**S. \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D.**

En virtud de las funciones establecidas en la Constitución Nacional por el artículo 85, junto a la Ley 27.328 de Contratos de Participación Público Privada, en su artículo 22 y en uso de las facultades conferidas por la Ley 24.156 en el artículo 118, la Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó una auditoría en el ámbito de la Secretaría de Participación Público Privada (en adelante Secretaría PPP), con el objeto que se detalla en el apartado 1.

### **1. OBJETO DE AUDITORÍA**

Cumplimiento del régimen regulatorio de los Contratos PPP-RARS (Corredores A, B, C, E, F y SUR).

### **2. OBJETIVOS**

Se definieron seis áreas temáticas en función del objeto por lo que los objetivos fueron:

- 2.1. Aspectos organizacionales de la Secretaría PPP, cuestiones de transparencia y procedimientos empleados para la prevención del fraude, lavado de activos y corrupción:**

- Analizar el marco organizacional de la Secretaría PPP dentro del marco legal aplicable.
- Verificar procedimientos vinculados a la prevención del fraude, lavado de activos y corrupción.
- Identificar el cumplimiento del Régimen de Transparencia en los Contratos PPP.
- Verificar que el procedimiento precontractual haya sido definido de acuerdo a buenas prácticas y al marco legal aplicable.
- Verificar aspectos de planificación y estudios que sustenten la selección del proyecto entre otros posibles en base a una planificación a nivel Nacional, y justifiquen la utilización del esquema de contratación PPP por sobre otros métodos de contratación existentes.

## **2.2. Aspectos económico-financieros:**

- Obtener evidencia de auditoría suficiente y apropiada para arribar a una conclusión sobre si los contratos y la documentación del objeto cumple en los aspectos económico-financieros relevantes con la normativa aplicable.
- Verificar si el auditado ha cuantificado las obligaciones emanadas del contrato, los riesgos del esquema de financiación seleccionado, los ingresos disponibles para afrontar los pagos futuros.
- Evaluar si se ha analizado que las obligaciones emanadas del contrato son razonables respecto de la programación financiera.
- Evaluar si el procedimiento precontractual previsto en los pliegos asegura la selección de ofertas en base a la disponibilidad de fondos y proteja los intereses del Estado Nacional, de acuerdo al artículo 15 de la Ley 27.328
- Evaluar el modelo de proyección de las variables económico-financieras, ingresos y gastos operativos e inversiones de las concesiones.



## Auditoría General de la Nación

### **2.3. Aspectos normativos y con especial atención a aquéllos vinculados expropiaciones y adjudicación:**

- Relevar el cumplimiento en el marco de los contratos PPP del proceso licitatorio.
- Verificar los aspectos normativos vinculados a las expropiaciones.
- Analizar el procedimiento de adjudicación y los plazos establecidos.

### **2.4. Aspectos Técnico-Constructivos:**

- Obtener evidencia de auditoría suficiente y apropiada para arribar a una conclusión sobre si los Contratos y la documentación del objeto cumplen en los aspectos técnicos-constructivos relevantes con la normativa aplicable.

### **2.5. Aspectos Fiduciarios:**

- Determinar el cumplimiento en los contratos del marco legal aplicable a los Fideicomisos PPP.
- Analizar el mecanismo de repago implementado para los Contratos de Participación Público Privada (PPP) mediante los Fideicomisos PPP.
- Evaluar la contratación de participantes de los Fideicomisos. Analizar los derechos y obligaciones de las partes, la adecuada toma de obligaciones que involucren fondos públicos y el resguardo de los intereses del Estado Nacional.

### **2.6. Aspectos Ambientales:**

- Relevar el cumplimiento del marco normativo en los Pliegos y Contratos respecto a si éstos receptan los requisitos impuestos en la normativa.

## **3. ALCANCE DEL EXAMEN**

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental y con las Normas de Control de Cumplimiento Gubernamental de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por las Resoluciones 26/15 y 187/16

respectivamente, en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inc. d) de la Ley 24.156.

Asimismo, se complementó en los casos que fue necesario y/o conveniente para el proceso de auditoría con las mejores prácticas descritas por las ISSAI 5220 y 5240. En particular en lo referido a la protección de intereses del Estado Nacional, a los riesgos que éste está expuesto y a la selección tanto del proyecto de inversión como del esquema de contratación PPP.

Salvo en los casos que se indica, este informe no ha sometido a examen la información generada por el auditado, incluyendo a afirmaciones y/o proyecciones de carácter técnico. Los procedimientos descriptos a continuación se han limitado a evaluar el cumplimiento formal de aspectos prescriptos por la ley. Los aspectos no abarcados en el presente informe podrán ser sujeto de futuras auditorías.

Se aplicaron las siguientes tareas y procedimientos:

- a) Relevamiento de normativa general vinculada a los Contratos de Participación Público Privada, normativa aplicable al Fideicomiso PPP Rutas Seguras, sumado a la creación y funcionamiento de la Secretaría PPP.
- b) Análisis de los Contratos de Participación Público Privada firmados para los Corredores A, B, C, E, F y Sur.
- c) Requerimiento de información a la Secretaría PPP, dependiente del Ministerio de Hacienda y Finanzas; a la Dirección Nacional de Vialidad (en adelante DNV) y al Banco de Inversión y Comercio Exterior (en adelante BICE).
- d) Análisis del Contrato de Fideicomiso individual “PPP Red de Autopistas y Rutas Seguras”, el Reglamento del Fideicomiso Marco PPP Ley 27.431 y los Contratos de Adhesión al Fideicomiso de: AUSUR S.A., CCA GREEN B S.A., VIAL ANDES 7 S.A.U., CORREDOR PANAMERICANO I S.A., CORREDOR PANAMERICANO II S.A. y CONCESIONARIA CRUZ DEL SUR S.A.
- e) Análisis del Dictamen Artículo 13 - Ministerio de Transporte - Ley 27.328 y del Informe Preliminar.



## Auditoría General de la Nación

- f) Análisis del Pliego de Bases y Condiciones Generales (PBCG).
- g) Análisis del Contrato PPP: Pliego de Especificaciones Técnicas Generales (PETG), Pliegos de Especificaciones Técnicas Particulares (PETP), Matriz de Riesgos incluida como Anexo A y Reglamento de Multas y Sanciones que forma parte del Contrato como Anexo I del PETG.
- h) Análisis de los archivos provistos por la Secretaría PPP, existentes en el GEDO vinculados al proceso licitatorio de los Contratos PPP RARS Etapa I.
- i) Toma de vista de expedientes electrónicos y expedientes físicos en el ámbito de la Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones de la DNV.
- j) Elaboración de cuestionario de cierre a la DNV donde se incluyen aspectos particulares de los Corredores Viales.
- k) Análisis de los créditos presupuestarios asignados al Servicio Administrativo Financiero (SAF) 604, correspondiente a la DNV, por la Ley 27.467 de Presupuesto Nacional 2019.
- l) Remisión y análisis de cuestionarios dirigidos al BICE, DNV y Secretaría PPP referente a materia de fraude, lavado de activos y normas anticorrupción.
- m) Entrevistas con funcionarios de áreas estructurales de relevancia para el cumplimiento del objeto de la auditoría: BICE, DNV y Secretaría PPP.
- n) Recopilación de datos financieros, presupuestarios y macroeconómicos
- o) Recopilación y análisis de documentación publicada por la Subsecretaría PPP en su Página Web respecto del proceso licitatorio de PPP RARS I.

El periodo auditado comprendió desde los actos preparatorios en el año 2017 hasta la firma de los contratos PPP referidos a los seis corredores citados en el mes de julio del año 2018.

Las tareas de campo se desarrollaron en el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 2018 y el 29 de marzo de 2019.

#### 4. MARCO NORMATIVO DE REFERENCIA

Se detalla la normativa relevante vinculada a los Contratos de Participación Público Privada aplicables en la presente auditoría:

- Ley 27.328 (B.O. 30/11/16) - Contratos de Participación Público Privada. Incorpora el Régimen de los Contratos PPP en Argentina.
- Decreto 118/17 (B.O. 20/02/17) - Decreto Reglamentario de la Ley 27.328. Modificado por Decreto 936/17 (B.O. 15/11/17).
- Decreto 808/17 (B.O. 09/10/17) - Creación de la Subsecretaría de Participación Público. El art. 28 de la Ley 27.328 encomendó al PEN la creación de la Subsecretaría de Participación Público Privada (continuadora de la Unidad de Participación Público Privada), lo cual fue implementado a través del dictado del Decreto 118/17, en el ámbito del Ministerio de Finanzas de la Nación el 17/02/17. La Subsecretaría tuvo a su cargo la centralización normativa de los Contratos PPP, y a solicitud de los órganos o entes contratantes, prestó apoyo consultivo, operativo y técnico en las etapas de formulación del proyecto, elaboración de la documentación licitatoria y ejecución del Contrato. Finalmente, mediante el artículo 6° del Decreto 1119/18 se sustituyó el artículo 2° del Decreto N° 118/17 y sus modificatorios por el siguiente: *“artículo 2°.- La Subsecretaría de Participación Público Privada, dependiente de la Secretaría de Evaluación Presupuestaria, Inversión Pública y Participación Público Privada de la Jefatura de Gabinete de Ministros, tendrá las funciones establecidas en los artículos 28, 29 y concordantes de la Ley N° 27.328, así como las demás conferidas en la reglamentación aprobada como ANEXO I del presente.”*
- Ley 27.431 - Ley de Presupuesto del año 2018 (B.O. 02/01/18). Aprobó el Presupuesto General para la Administración Nacional para el Ejercicio 2018. Estableció que el Fideicomiso de Participación Público Privada (art. 60; en



## Auditoría General de la Nación

adelante, Fideicomiso PPP) podrá constituirse mediante un único fideicomiso y/o a través de distintos fideicomisos individuales denominados “Fideicomisos Individuales PPP”, que se conformarán como fideicomisos de administración, financieros, de pago y de garantía.

- Decreto 153/18 (B.O. 26/02/18) - Reglamentó los aspectos esenciales para la implementación del Fideicomiso PPP. Entre otros dispuso que el Fideicomiso PPP se rija por un Acuerdo y Reglamento Marco, el cual será formulado y suscripto por el BICE S.A. y deberá contener los términos y condiciones generales aplicables a todos los Fideicomisos Individuales PPP. Los Contratistas deberán adherirse en cada caso al Acuerdo y Reglamento Marco previstos en los Fideicomisos Individuales PPP.
- Decreto 301/18 (B.O. 16/04/18) - Estableció la constitución de una reserva de liquidez del Fideicomiso creado por el Decreto 976/01 (del cual el Fideicomiso PPP, los Fideicomisos Individuales PPP y los contratistas Ley 17.328 para obras de infraestructura de transporte vial y ferroviaria, entre otros, son beneficiarios) y dispuso que a partir de 2020 el 100% de los fondos destinados al SISVIAL sean afectados al Fideicomiso Individual PPP.
- Decreto 944/2017 (B.O. 21/11/17)– Aprobó el Procedimiento Transparente de Consulta previsto en el artículo 14 de la Ley 27.328., aplicado para que los potenciales oferentes participen en el proceso de la licitación.
- Ley 27.275 (B.O. 29/09/16) – Régimen que tiene por objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública.
- Ley 25.188 (B.O. 01/11/99) Establece los deberes, prohibiciones e incompatibilidades aplicables a todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías.
- Ley 27.401 (B.O. 01/12/17) - Establece el régimen de responsabilidad penal aplicable a las personas jurídicas privadas, ya sean de capital nacional o extranjero, con o sin participación estatal.

- Decreto 202/17 (B.O. 23/03/17). Declaración Jurada de Intereses.
- Decreto 277/18 (B.O. 06/04/2018) Establece que la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos determinará los lineamientos y guías que resulten necesarios para el mejor cumplimiento de lo establecido en los artículos 22 y 23 de la Ley 27.401.
- Resolución 11-E/2017–SEPTLCC (B.O. 23/05/17). Establece la obligación de presentar la “Declaración Jurada de Intereses” prevista en el Decreto 202/17.
- Disposición 1-E/2017-SSPP (B.O. 21/11/17). Aprueba la guía para la transparencia en la gestión de las contrataciones públicas realizadas en el marco de proyectos de participación público privada.
- Resolución General CNV 747/2018 (B.O. 26/06/2018). Contiene información conceptual sobre lavado de activos y financiamiento de terrorismo, marco normativo vigente y medidas que se deberían adoptar para su cumplimiento.
- Resolución DNV 705/2016 Aprueba el Convenio de Cooperación entre la Oficina Anticorrupción y Vialidad Nacional a través del cual se acordaba la instalación de una Unidad de Ética y Transparencia (UET) dentro de DNV.
- Proyecto de Presupuesto del año 2019 (actual Ley 27.467) – (B.O. 04/12/18). Aprobó el Presupuesto General para la Administración Nacional para el Ejercicio 2019.
- DNU 454/18 (B.O. 15/06/18) Modifica el Presupuesto de la Administración Pública Nacional para el ejercicio 2018.

## **5. ACLARACIONES PREVIAS**

### **5.1 Introducción.**

La Ley 27.328 introduce una modalidad alternativa de contratación pública, que implicó la incorporación de nuevas figuras jurídicas, terminología propia y estructuras financieras de afectación específica para el repago de las obras; como también la



## Auditoría General de la Nación

conformación de unidades técnico administrativas, siendo la de mayor rango la Secretaría PPP.

En su artículo 22, la Ley determina que la Auditoría General de la Nación, *“deberá incluir en cada plan de acción anual la auditoría de la totalidad de los contratos de participación público-privada existentes, su desarrollo y resultado”*.

Respecto a la Secretaría PPP, cabe señalar que fue el resultado de la siguiente evolución normativa:

- A través del Decreto 118/17 (B.O. 20/02/17), se creó, en el ámbito del Ministerio de Finanzas, la Unidad de Participación Público Privada, la que tenía las funciones establecidas en los artículos 28, 29 y concordantes de la Ley 27.328.
- Posteriormente, por el Decreto 808/17 (B.O. 09/10/17), se creó la Subsecretaría de Participación Público Privada y se dispuso que ésta fuera continuadora a todos los efectos de la Unidad de Participación Público Privada.
- Por el Decreto 585/18 (B.O. 26/06/18), se sustituyó la Subsecretaría por la Secretaría de Participación Público Privada, en la órbita del Ministerio de Hacienda.

Atento la firma de los contratos, y de acuerdo a lo que establecen las Resoluciones AGN 26/15 y 187/16, se procedió a realizar la apertura de 6 actuaciones, una por cada corredor, a fin de realizar auditorías de cumplimiento.

Al iniciar las tareas preliminares, la AGN solicitó mediante el primer requerimiento el acceso a los expedientes preparatorios y vinculados a los Contratos PPP. La Secretaría PPP informó que se tramitaron mediante Gestión Documental Electrónica (GDE). En función de la respuesta brindada, se solicitó el acceso al sistema como auditor externo, otorgándose claves de acceso al personal de campo designado, que luego fueron dadas de baja. Se informó por nota, que se emplearía alternativamente, entregas en copia digital por cada requerimiento de los expedientes, en formato DVD, certificado por el departamento de Despacho del Ministerio vinculado a la Secretaría PPP.

## **5.2 Aspectos relevantes para las auditorías Contratos PPP:**

**Descripción cronológica de la licitación de obra pública: Red de Autopistas y Rutas Seguras - Etapa I:** Mediante el Decreto 1.288/16 del 21/12/16 modificado por el Decreto 902 del 7/11/17, se aprobó el régimen de la Ley 27.328 como una alternativa de contratación para el Proyecto RARS y se asignó al MINISTERIO DE TRANSPORTE DE LA NACIÓN la responsabilidad de llevar adelante la licitación.

**Procedimiento de Consulta:** la DNV, mediante Resolución N° 3300 del 29/12/17, dio inicio al “Procedimiento Transparente de Consulta” en el marco de la reglamentación del artículo 14 de la Ley 27.328.

**Audiencias Públicas:** la DNV convocó a la celebración de las audiencias públicas respecto de los corredores viales involucrados en el Proyecto RARS – Etapa 1 (confr. Resolución 3178 del 13/12/17). La convocatoria a dichas audiencias fue difundida: (i) en el sitio de Internet de la DNV, y (ii) en los diarios de Página 12 con fecha 15 y 16 de diciembre de 2017; Diario Popular con fecha 15 y 16 de diciembre; y en diversos diarios locales de las localidades potencialmente afectadas por el Proyecto RARS – Etapa 1. Las audiencias se desarrollaron los días 8, 10 y 12 de enero de 2018 en dichas jurisdicciones.

**Autorización de la contratación del Proyecto RARS – Etapa 1 y del compromiso de ejercicios futuros:** conforme lo requerido en el art. 16 de la Ley 27.328, mediante el art. 59 de la Ley 27.431 y las planillas A y B anexas a dicho artículo, se autorizó la contratación 52 proyectos en total, dentro de los cuales se incluyen las obras a ejecutarse en el marco del Proyecto RARS – Etapa 1 (Ver Anexo II de este informe). Asimismo, se autorizó a comprometer recursos públicos de ejercicios futuros para dicho proyecto.

**Convocatoria a la Licitación:** con posterioridad al “Procedimiento Transparente de Consulta” y a las audiencias públicas, y cumplido el plazo de treinta (30) días contados desde la publicación del dictamen emitido en los términos del artículo 13 de la Ley 27.328 en el sitio de Internet de la Subsecretaría y de la DNV, mediante Resolución 147



## Auditoría General de la Nación

del 26/01/18, esta última convocó a la Licitación y aprobó: (i) el Pliego de Bases y Condiciones Generales y sus Anexos; (ii) los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares y sus Anexos para el CORREDOR VIAL “A”, CORREDOR VIAL “B”, CORREDOR VIAL “C”, CORREDOR VIAL “E”, CORREDOR VIAL “F” y CORREDOR VIAL “SUR”; y (iii) el Contrato PPP y sus Anexos.

### **Proceso de Licitación:**

a) Publicación y Difusión de la Convocatoria: de conformidad con lo previsto en el art. 12, inc. 8° del Decreto Reglamentario PPP, la convocatoria a la Licitación fue publicada: (i) en el sitio de Internet de DNV (ii) en el sitio de Internet de la Subsecretaría, (iii) en el Boletín Oficial (iv) en los diarios El Litoral ( Santa Fe) con fecha 1° y 2 de febrero de 2018; La Voz del Interior (Córdoba) con fecha 31 de enero y 1° y 2° de febrero de 2018; y Página 12 con fecha 31 de enero y 1° y 2° de febrero de 2018; y (v) en el sitio web UN Development Business, con fecha 29/01/18;

b) Plazo para el retiro de los Pliegos: de acuerdo a lo establecido en el art. 12, inc. 10 del Decreto Reglamentario PPP, la DNV habilitó la descarga por cualquier interesado en su sitio de Internet de los pliegos y demás documentos de la licitación, incluyendo en dicho término el Contrato PPP, el Contrato de Fideicomiso Individual PPP RARS, el Acuerdo y Reglamento Marco del Fideicomiso PPP, el Convenio de Adhesión al Fideicomiso PPP RARS, y el Contrato de Cobertura Recíproca. Asimismo, dichos documentos fueron publicados y se encontraron disponibles para el público en general en el sitio de Internet de la Subsecretaría PPP.

c) Plazo para consulta de los pliegos: inmediatamente después de efectuado el llamado a la Licitación, la DNV habilitó en su sitio de Internet un sistema de recepción de las consultas de los interesados respecto a los Pliegos y demás Documentos de la Licitación. Hasta la fecha límite para su presentación dispuesta en el art. 12, inc. 11° del Decreto Reglamentario PPP se recibieron más de mil cuatrocientas consultas en formato digital y papel.

d) Dictado de Circulares con y sin Consultas: las consultas de los interesados fueron evacuadas por la DNV mediante el dictado de las Circulares con Consulta N° 1 (aprobada por Resolución 209/2018), N° 2 (aprobada por Resolución N° 406/2018), N° 3 (aprobada por Disposición N° 8/2018) y N° 4 (aprobada por Resolución N° 676/2018). Asimismo, y a los efectos de brindar mayores precisiones, adjuntar documentación complementaria, así como realizar modificaciones a la documentación contractual, la DNV dictó resoluciones aprobando 11 circulares sin consulta.<sup>1</sup>

e) Aprobación de la inclusión de cláusulas de prórroga de jurisdicción en el modelo de Contrato PPP y demás documentos de la licitación: el PEN, mediante Decreto 299 del 12/04/18 aprobó la inclusión en el Contrato PPP que suscribiría la DNV y quienes resulten adjudicatarios en el marco de la Licitación y en demás documentos de la licitación, de cláusulas que establezcan la prórroga de jurisdicción a favor de tribunales arbitrales extranjeros con sede en un Estado que sea parte en la Convención sobre Reconocimiento y Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras (Nueva York, 1958), en los casos en que los contratistas del proyecto de PPP tengan accionistas extranjeros, con el porcentaje mínimo que se establezca en los pliegos de cada proyecto, o en los casos que el o los beneficiarios del Fideicomiso Individual PPP RARS sean residentes en el exterior.

f) Dictado de los Decretos N° 300 y 301/2018: el PEN, mediante Decreto 300/18, precisó aspectos relativos al tratamiento impositivo de los certificados, títulos valores fiduciarios PPP, actas o instrumentos de reconocimiento de la inversión o prestación a cargo del contratista PPP, que emita el Fideicomiso Individual PPP RARS en el marco de los proyectos de participación público-privada. Asimismo, y mediante el Decreto 301/18, el PEN estableció la distribución del producido del impuesto que constituirá una de las fuentes de ingresos para el repago del Proyecto RARS – Etapa 1.

---

<sup>1</sup> Circulares sin Consulta N° 1 (22/02/2018), N° 2 (26/02/2018), N° 3 (08/03/2018), N° 4 (12/03/2018), N° 5 (13/03/2018), N° 6 (27/03/2018), N° 7 (13/04/2018), N° 8 (13/04/2018), N° 9 (13/04/2018), N°10 (17/04/2018) y N° 11 (15/05/2018).



## Auditoría General de la Nación

g) Prórroga de la Fecha de Presentación de las Ofertas: El llamado a licitación estableció inicialmente el 3 de abril como fecha de presentación de ofertas. Mediante las circulares sin consulta N° 5 y N°10, la DNV prorrogó la fecha de presentación de las ofertas primero para el 20/04/18, quedando finalmente fijada para el 24/04/18.

h) Presentación de las Ofertas: en el lugar, día y hora establecidos, se recibieron 32 ofertas en un acto público, labrándose el Acta de Recepción y Apertura de las Ofertas Técnicas en presencia del escribano adscripto de la Escribanía General de Gobierno de la Nación.

i) Evaluación de las Ofertas Técnicas: la Comisión Evaluadora, que fue constituida por la DNV de conformidad con lo previsto en los Pliegos (cfr. Resolución DNV N° 695/18 del 17/04/18), recibió con fecha 27 de abril de 2018 una copia de los expedientes de cada una de las ofertas. El 15/05/18 dicha Comisión emitió el Dictamen de Evaluación de Precalificación de las Ofertas, detallando que la totalidad de los oferentes: (i) habían subsanado las observaciones formuladas mediante Acta N° 1 y Acta N° 2; y (ii) habían cumplido con las exigencias formales, legales, técnicas y económico-financieras previstas en los Pliegos. Consecuentemente clasificó como oferentes precalificados a todos los oferentes. Dicho dictamen fue publicado en el sitio de Internet de la DNV y en la web de la Subsecretaría PPP de conformidad con lo previsto en el art. 12, inc. 31 del Decreto Reglamentario PPP. La evaluación de estos términos no fue parte de esta auditoría.

j) Apertura de las Ofertas Económicas: la fecha de apertura de las ofertas económicas fue fijada, mediante Disposición DNV N° 14 del 15/05/18, para el 17 de mayo de 2018. Los sobres con las ofertas económicas de todos los oferentes precalificados para cada corredor fueron abiertos en presencia del escribano adscripto de la Escribanía General de Gobierno de la Nación. En el Acta de Apertura de las Ofertas Económicas se consignaron los montos ofertados por cada uno de los oferentes precalificados, distinguiéndose en cada caso el valor actual de monto total requerido TPI (VAMTRTPI)

y el monto anual en dólares requerido para el año 2025 en concepto de pago por inversión (MPPI25).

k) Evaluación de las Ofertas Económicas: el 31 de mayo de 2018 la Comisión Evaluadora, con base en el informe técnico de la Coordinación de Concesiones y PPP de la DNV del 30/05/18, emitió el Dictamen de Evaluación de Ofertas Económicas dentro del plazo establecido en el artículo 19.5 del Pliego de Bases y Condiciones Generales.

l) Adjudicación: Por Resolución RESOL-2018-1126-APN-DNV#MTR del 18 de junio de 2018 se realizó la adjudicación de los corredores licitados de acuerdo con el Dictamen de Evaluación de Ofertas Económicas.

m) Firma de los Contratos: Entre las fechas 20 y 26 de Julio de 2018 se suscribieron los contratos entre DNV y las sociedades anónimas adjudicatarias: Concesionaria Cruz del Sur S.A. (Corredor A); CCA Green B S.A. (Corredor B); Vial Andes 7 S.A.U. (Corredor C); Corredor Panamericano I S.A. (Corredor E); Corredor Panamericano II S.A. (Corredor E); Ausur S.A. (Corredor Sur).

n) Toma de posesión: Los Contratistas tomaron posesión de sus corredores el 1 de agosto de 2018.

ñ) Firma de convenio de transparencia: El 10 de octubre de 2018 la Subsecretaría PPP publicó en su página Web un comunicado de Prensa del BID en el que se indica que el Gobierno de Argentina ha solicitado la asistencia técnica de dicha institución para incorporar mejores prácticas de integridad en proyectos de infraestructura con participación público-privada.

o) Fideicomiso de Asistencia Financiera: En su Página Web la Subsecretaría PPP publicó documentos borradores y presentaciones con fecha octubre de 2018 referidas a Fideicomisos de Asistencia Financiera PPP-RARS. Sus principales aspectos se encuentran expuestos en el punto 8.6 de Hechos Posteriores.



## Auditoría General de la Nación

p) Proceso de definición y firma de Adendas a los Contratos: Un año después de la firma de los contratos, el 31/07/19 la DNV firmó una adenda a los contratos con cada Contratista PPP. Sus principales aspectos se encuentran expuestos en el punto 8.7 de Hechos Posteriores.

### **5.3 Elaboración de documentación contractual**

A requerimiento de la entidad contratante, la Secretaría PPP intervino en el asesoramiento de los seis proyectos en materia de diseño, estructuración de los proyectos y documentación licitatoria, de acuerdo con el art 28, inc. c) de la Ley 27.328.

La Secretaría PPP tuvo participación en el diseño y estructuración de los proyectos, abarcando la realización de estudios de factibilidad, preparación de documentación licitatoria, promoción nacional y/o internacional de los proyectos, y en la implementación de los procedimientos de selección de los contratistas. La DNV ha colaborado con dicha Secretaría en la elaboración de los proyectos de documentos contractuales y licitatorios. Asimismo, ha prestado apoyo consultivo, operativo y técnico en distintas etapas de la formulación del proyecto.

### **5.4 Constitución de las garantías exigidas**

Los contratistas cumplen con la documentación exigida en el PBCG. De los expedientes relevados y la documentación analizada, se pudo constatar la presentación de las garantías estipuladas en el PBCG y en los Contratos de PPP (artículo 58), respecto al Cierre financiero, Obras Principales y Servicios Principales.

Lo característico de estas garantías, a primer requerimiento, es la independencia o autonomía respecto de la obligación garantizada. El hecho que origina la ejecución de la garantía no es propiamente el incumplimiento del deudor, sino la mera notificación de este incumplimiento al garante por el beneficiario de la garantía.

Este carácter de la independencia o autonomía permite distinguir las garantías a primer requerimiento de aquellos supuestos en los que se constituye una garantía

clásica, como la fianza, en la que para que el beneficiario ejecute la garantía y el banco pague, el beneficiario debe acreditar que el deudor incumplió la obligación garantizada.

## **6. CRITERIOS DE AUDITORIA.**

De la normativa relevante aplicable a los Contratos PPP, se determinaron -luego del análisis de riesgos- los siguientes criterios aplicables a la presente auditoría:

### **6.1. Aspectos organizacionales de la Secretaría PPP, cuestiones de transparencia, procedimientos empleados para la prevención del fraude, lavado de activos y corrupción.**

- Las funciones y competencias de la Secretaría PPP deben estar definidas, de acuerdo al artículo 28 de la Ley 27.328 y artículo 2 del Decreto 118/17.
- La Secretaría PPP debe prestar asesoramiento al Poder Ejecutivo en la elaboración de programas y planes de desarrollo de PPP, de acuerdo con el artículo 28, inciso a) de la Ley 27.328.
- La Secretaría PPP y el Ente Contratante deben contar con experiencia y estructura suficiente para administrar contratos bajo el régimen PPP.<sup>2</sup>
- La Secretaría PPP debe asistir al Poder Ejecutivo en la preparación de disposiciones regulatorias, manuales, guías y modelos contractuales de aplicación general, de acuerdo con el artículo 28, inc. b) de la Ley 27.328.
- La Secretaría PPP debe asesorar a requerimiento de las entidades contratantes en el diseño y estructuración de los proyectos, abarcando la realización de estudios de factibilidad, preparación de documentación licitatoria, etc., de acuerdo con el artículo 28, inc. c) de la Ley 27.328.

---

<sup>2</sup> ISSAI 5220, Sección 3; <sup>2</sup> Tribunal de Cuentas Europeo – Informe Especial: “Asociaciones público-privadas en la UE: Deficiencias generalizadas y beneficios limitados” Año 2018.



## Auditoría General de la Nación

- La Secretaría PPP debe llevar un registro unificado de antecedentes de cada uno de los contratos suscritos, de acuerdo con el artículo 28, inciso g) de la Ley 27.328.
- La Secretaría PPP y la DNV deben tener uno o varios criterios para asignar prioridades para determinar la elegibilidad de los proyectos, de acuerdo con las buenas prácticas y lo expuesto en el artículo 13 de la Ley 27.328. La estructura, procesos, manuales y controles de la DNV deben cumplir con los principios de control interno (por ejemplo, COSO II y III).
- Debe garantizarse la transparencia, publicidad, difusión, igualdad, concurrencia y competencia en los procedimientos de selección y actos dictados en consecuencia, de acuerdo a los artículos 12 y 29 de la Ley 27.328.
- La Secretaría PPP y la Contratante deben cumplir con el artículo 30 de Ley 27.275 (Responsable de acceso a la información pública).
- Se debe verificar el cumplimiento de los Programas de Integridad, dispuestos por la Ley 27.401 (arts. 22 y 23).
- Se debe cumplir con las normas de lucha contra el fraude, la corrupción y el lavado de activos, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley 27.328, normas UIF (Ley 25.246 artículos 5 y 6 y Resolución UIF 140/12), y normas de anticorrupción (Ley 26.097, normas O.A. Decreto 102/99).
- Verificación del cumplimiento de la “Guía para la Transparencia en la Gestión de las Contrataciones Públicas realizadas en el marco de Proyectos PPP” aprobada mediante Disposición 1-E/2017 de la Subsecretaría de PPP el 17 de noviembre de 2017.
- La documentación contractual debe prever un mecanismo para acreditar que el al Contratista, personas relacionadas y subcontratistas no estén incurso en las causales de incompatibilidad del Art. 23 de la Ley 27.328.
- El procedimiento de contratación con terceros previsto en la documentación contractual debe ajustarse al Art. 9 inc. u) de la Ley 27.328.

## **6.2. Aspectos Económico-Financieros.**

- El contratante debe ponderar la rentabilidad económica y/o social de los proyectos, de acuerdo con la Ley 27.328, Artículo 4 inc. e), Artículo 13 incisos e) y f), y el informe preliminar. Deben estar explicitados las fuentes de información y de datos considerados.
- Previo al dictamen del Artículo 13, el Ministerio de Hacienda debe incluir en el presupuesto anual las erogaciones y compromisos que se asuman en el marco de los Proyectos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6° del Anexo del Decreto 118/17. Las estimaciones deben ser razonables respecto al costo probable de la obra incluyendo el costo financiero. Los compromisos deben estar cuantificados en base a proyecciones que reflejen la evolución de variables y permitan determinar de manera razonable el monto en moneda nacional necesario para cubrir los pagos futuros hasta la finalización del contrato.
- Debe garantizarse que los montos estimados a ser erogados en las obras, establecidos en la documentación precontractual, así como los ingresos disponibles, sean razonables y la técnica utilizada para su confección debe ser explicitada. Ello a fin de asegurar el cumplimiento de los artículos 6 y 13 incisos b), c) y d) de la Ley 27.328.

Como consecuencia de este criterio, debe:

- Garantizarse, durante el proceso precontractual, que los montos a contratar como resultado de las ofertas económicas estén acordes a las capacidades de pago establecidas, y que se resguarden los intereses del Estado Nacional respecto a precio-calidad de la obra a realizar.
- En caso de establecerse contractualmente la indexación de pagos en base a una o más variables macroeconómicas, la documentación contractual debe contener una evaluación y estimaciones de riesgo en la evolución probable de dichas variables.



## Auditoría General de la Nación

- La documentación contractual debe contener un estudio que justifique la viabilidad económica financiera del proyecto y un adecuado reparto de aportes y riesgos entre las partes, de acuerdo con las buenas prácticas y a la Ley 27.328, Art 9, inciso b).
- El Ex Ministerio de Finanzas (actual Secretaría de Finanzas del Ministerio de Hacienda) y el Ministerio de Hacienda deben expedirse de manera suficiente, con carácter previo a la emisión del dictamen previsto en el artículo 13 de la Ley, con respecto a los términos y condiciones del Contrato PPP en lo atinente a la suficiencia de fondos y a la asunción de riesgos y obligaciones por parte del Sector Público Nacional.
- Debe cuantificarse la ecuación económico-financiera original resultante del proceso competitivo de selección de contratante. Debe confeccionarse un modelo que proyecte las variables económico-financieras, incluyendo ingresos y gastos operativos e inversiones de las concesiones. Asimismo, debe existir un mecanismo para restablecer, dentro de un plazo máximo fijado al efecto en el Pliego, la ecuación económico-financiera original, cuando ésta se vea alterada, de acuerdo con el Anexo del Decreto 118/17, Art 9, punto 7.
- Las erogaciones y compromisos que se asumen en el marco de los proyectos de PPP deben ser consistentes con el Presupuesto y se debe incluir en el Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento del Sector Público Nacional una línea específica con el gasto que en dicho mes demandaron los proyectos abarcados por el presente régimen PPP, de acuerdo con la Ley 27.328, Art 6.
- Deben evaluarse los riesgos asumidos por el Estado Nacional en función de la estructura financiera establecida en la documentación contractual. Debe existir una suficiente mitigación de estos riesgos.

### 6.3. Aspectos normativos, expropiaciones y la adjudicación

- Cumplimiento de los plazos establecidos en el proceso licitatorio, de acuerdo con el artículo 29 de la Ley 27.328 y el punto 18 del artículo 12 del Anexo del Decreto 118/17.
- Los oferentes y los contratistas PPP deben depositar las garantías debidamente requeridas, de acuerdo con el artículo 12, punto 38, del Anexo del Decreto 118/17.
- El proyecto de PPP debe encontrarse justificado, fundamentando de manera suficiente las razones por las cuales se considera que el interés público se verá mejor atendido mediante el sistema de PPP frente a otras alternativas contractuales, de acuerdo al artículo 13 punto 1 del Anexo del Decreto 118/17. La selección del régimen PPP no debe estar fundada en razones presupuestarias o contables<sup>3</sup>.
- Debe encontrarse previsto algún procedimiento para la subcontratación de proveedores, adquisición de materiales y un sistema de control apropiado, de acuerdo a lo previsto en el artículo 9 inc. u) de la ley 27.328.
- Cumplimiento de lo previsto en el artículo 33 de contrato y en el artículo 42 del Anexo B -PETG sobre expropiaciones-; en su Anexo A sobre riesgo de expropiaciones y en el artículo 70 del Anexo I del PETG, Reglamento Multas y Sanciones.
- Cumplimiento de lo previsto en el artículo 30 del PETP sobre liberación de la traza y en el Anexo A del Contrato sobre riesgo de expropiaciones.
- El proceso de adjudicación establecido en los pliegos debe contemplar mecanismos de selección de acuerdo al artículo 15 de la Ley 27.328, así como prever que los montos resultantes de las ofertas a ser adjudicados tengan relación con los costos e ingresos disponibles estimados previamente. Ello a los

---

<sup>3</sup> ISSAI 5220; OECD - Principles for the Public Governance of Public-Private Partnerships



## Auditoría General de la Nación

finde asegurar el cumplimiento de los artículos 6 y 13 incisos b), c) y d) de la Ley 27.328.

- El Contrato y/o el Pliego deben contemplar la regla prevista en el artículo 9 inciso p) de la Ley 27.328.
- El Contrato y/o el Pliego deben contemplar la regla prevista en el artículo 10 de la Ley 27.328.
- Las atribuciones conferidas a los Paneles Técnicos deben ser consistentes con el Art. 21 de la Ley.

### **6.4. Aspectos Técnico-Constructivos.**

- Cumplimiento de lo indicado en los artículos 29 y 33 del PETG sobre inicio y plazos de ejecución de las Obras Principales (en adelante OP); en el artículo 13 del PETG y a la Matriz de Riesgos (Anexo A) sobre Proyectos Ejecutivos; en el artículo 3 (Libro 4) del PETP sobre la presentación del Proyecto Ejecutivo; en el artículo 59 del Contrato sobre Garantías de las obras y en el Anexo I (Libro 2) del PETG, de acuerdo a los artículos 57 y 61 del Reglamento de Multas y Sanciones.
- Cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21 de Ley 27.328 respecto al control y la supervisión y en los artículos 55, 56 y 57 del Contrato; en los artículos 45, 46 y 47 del PETG sobre condiciones técnicas exigidas; en el artículo 64 del Reglamento de Multas y Sanciones sobre parámetros de cumplimiento de calidad de las obras y el punto 2.5.1.1. Informe Preliminar respecto a los mecanismos de supervisión y control.
- Cumplimiento de lo previsto en los artículos 41, 42, 43 y 44 del Contrato PPP sobre las Obras Adicionales Obligatorias (en adelante OAO), Obras Adicionales Voluntarias (en adelante OAV) y Obras Adicionales Discrecionales (en adelante OAD), y en los artículos 48.2 y 48.3 sobre contraprestación por inversión OAO y OAV; en el artículo 17 sobre el comienzo de las Obras Adicionales y el Dictamen del artículo 13.

- Cumplimiento de los artículos 75 y 76 del PETG sobre sistemas de control; de los artículos 154, 155 y 156 del Reglamento de Multas y Sanciones.
- El cumplimiento de los artículos 20 y 21 del PETP sobre estaciones y sistema de pesaje de alta velocidad y del Apéndice 2, Anexo IV, del PETP sobre sistema de pesaje de alta velocidad.

#### **6.5. Aspectos Fiduciarios.**

- La selección de participantes del Fideicomiso PPP, así como sus honorarios deben realizarse de acuerdo a buenas prácticas en contrataciones públicas.
- La subcontratación del rol de Fiduciario, autorizada por el art. 3 Decreto 153/18, debe realizarse de acuerdo a buenas prácticas de contrataciones públicas. Los deberes y obligaciones deben instrumentarse formalmente y asegurar el cumplimiento lo prescripto por el Contrato de Fideicomiso PPP.
- El contrato de fideicomiso debe cumplir la normativa vigente en lo que refiere a la responsabilidad del Fiduciario.
- En caso de que el contrato de fideicomiso prevea una cláusula de indemnidad al fiduciario, debe contemplarse un procedimiento para su cumplimiento y financiación.
- El contrato de fideicomiso debe prever un mecanismo para las auditorías externas requeridas por el marco normativo PPP.

#### **6.5. Aspectos Ambientales.**

- El contrato y el pliego deben contemplar mecanismos de selección de acuerdo al artículo 23 de la Ley 27.328.
- Los contratos PPP deben determinar las obligaciones establecidas en el art. 5 inc. c) del Anexo I del Dto. 118/17.
- Cumplimiento del art. 13 inc. g) de la ley 27.328.



## Auditoría General de la Nación

### 7. HALLAZGOS.

En función de los criterios y los relevamientos realizados, se constataron los siguientes hallazgos:

#### **7.1. Aspectos organizacionales de la Secretaría PPP; cuestiones de transparencia, procedimientos empleados para la prevención del fraude, lavado de activos y corrupción.**

**7.1.1) La Secretaría PPP carece de un reglamento interno aprobado y de manuales. Se advierte falta de cobertura de cargos, y que el funcionario designado a cargo de la Secretaría PPP estuvo nombrado de manera simultánea en el BICE.**

La Ley 27.328 en su artículo 28 inc. b) establece como deber de la Unidad de Participación Público Privada, que debía crearse por reglamentación del Poder Ejecutivo, el de *“asistir al Poder Ejecutivo en la preparación de disposiciones regulatorias para el funcionamiento general del sistema de participación público-privada, así como manuales, guías y modelos contractuales de aplicación general, entre otras”*.

La Secretaría PPP informó en su respuesta a la Nota AGN 35/18-GC que carece de manuales de procedimientos. Cuenta con algunas herramientas incorporadas como documentos preliminares, tales como flujograma de procesos PPP y Gantt de proceso. Dichas herramientas no han sido evaluadas por esta auditoría respecto a su eficacia en asegurar una adecuada relación de precio-calidad en la contratación. Por otra parte, manifestó que: *“se inició un procedimiento administrativo tendiente al dictado de una Resolución cuyo objeto es la aprobación de nuevas guías confeccionadas a partir de la experiencia y las necesidades de arreglo verificadas”* para los próximos proyectos.

Se constató que el número de cargos a cubrir en función de la estructura aprobada difería con las designaciones efectuadas. En la respuesta a la nota AGN 35/18-GC, se observa que fueron cubiertos 11 cargos de los 20 creados por Decisión Administrativa 309/18. En respuesta a la Nota AGN 803/18-P, se informa que no se han aprobado reglamentos de funcionamiento interno.

Por otro lado, corresponde destacar la situación verificada respecto del funcionario de máximo rango designado en la Secretaría PPP mediante Decreto 817/17 de fecha 12/10/17. Se advierte que el mismo ocupó el cargo en la Secretaría PPP hasta junio de 2018. Asimismo, entre los meses de enero y noviembre de 2018 ocupó el cargo de Director del BICE, y a partir de diciembre del mismo año se desempeña como Gerente General<sup>4</sup>.

La Ley 25.188 y el Código de Ética de la Función Pública dan cuenta de que lo que se pretende es que el funcionario mantenga, entre otras cosas, una total independencia de criterio en el ejercicio de sus funciones, la que podría verse alterada por cualquiera de las situaciones, actividades o intereses incompatibles allí previstos. También se desprende de dicha normativa que la situación de conflicto de interés podría verificarse cuando los intereses de los funcionarios entran en colisión con el cumplimiento de los deberes a su cargo, sean ellos de índole personal, económico o financiero.

La inexistencia de reglamentos y manuales internos antes indicada, en conjunción con la ausencia de experiencia de la Secretaría de PPP en la temática al momento de efectuarse la primera contratación bajo este nuevo régimen adquiere relevancia a la luz de que el proceso licitatorio resultó en la adjudicación de ofertas que implicarían la emisión de títulos por al menos 9.969 millones de dólares, a ser solventados con fondos públicos. El monto de títulos a emitir por las Obras Principales, de acuerdo a la documentación contractual, se incrementaría hasta 13.100<sup>5</sup> millones de dólares, tal como se explica en el hallazgo 7.2.3.

Esta situación puede impactar en la calidad de la información generada para la toma de decisiones como en la eficacia del proceso contractual delineado y de la documentación contractual.

Al respecto, el Tribunal de Cuentas Europeo afirma que “*la ejecución de*

---

<sup>4</sup> Fuente: Página Web BICE y respuesta de Secretaría PPP Nota AGN 803/18-P.

<sup>5</sup> De acuerdo al resultado de las licitaciones, el monto TPI requerido por los contratistas por las obras principales es de 9.969 millones de dólares. Por evolución del riesgo país, de acuerdo al Anexo D del Contrato, dicho monto podrá ajustarse hasta un 31,4% más, totalizando 13.100 millones dólares. Esta situación, como se puede ver en el Hallazgo 7.2.3, es la que se ha configurado a fecha de este informe.



## Auditoría General de la Nación

*proyectos de Participación Público Privada con resultados positivos exige una capacidad administrativa considerable que solo puede garantizarse mediante marcos institucionales y jurídicos adecuados y una experiencia dilatada en la aplicación de proyectos de APP*".<sup>6</sup>

**7.1.2) La modalidad de la publicidad del sistema de registro de los Contratos PPP determinado por la Secretaría, dificulta, entre otros aspectos, verificar la totalidad de contratos registrados, sus modificaciones y o cualquier otra alteración de interés.**

La Ley 27.328 en su Artículo 28, establece que: *“El Poder Ejecutivo Nacional deberá crear por reglamentación un órgano que tenga a su cargo la centralización normativa de los contratos regidos por esta ley...”*. Las funciones y los respectivos alcances serán determinados por el Poder Ejecutivo en su reglamentación, abarcando, entre otras, la establecida en el inciso g), relacionada a concentrar toda la documentación antecedente de cada uno de los contratos suscriptos.

En respuesta a la Nota AGN 803/18-P de fecha 10 de septiembre de 2018, en el punto 7, la Secretaría PPP refiere que: *“toda la documentación de cada proyecto de participación público privada es consolidada en una carpeta digital de acceso “restringido” conforme pautas internas definidas por la Secretaría”*.

El sistema implementado de registro dificulta, entre otros aspectos, el acceso y, en consecuencia, la verificación de la totalidad de contratos registrados, sus modificaciones y o cualquier otra alteración de interés.

**7.1.3) El auditado no ha explicitado los criterios, procedimientos o planificación formal que hayan definido la prioridad del Proyecto PPP RARS – Etapa I, respecto de un total de 52 proyectos aprobados en el Presupuesto 2018. La DNV efectuó dentro de su competencia un informe de prioridades de los proyectos**

---

<sup>6</sup> Tribunal de Cuentas Europeo – Informe Especial: “Asociaciones público-privadas en la UE: Deficiencias generalizadas y beneficios limitados” Año 2018.

### **PPP a ejecutar existentes en su área.**

La ley de Presupuesto del año 2018 autorizó la realización de 52 proyectos bajo el régimen PPP, enumerados en la planilla anexa al artículo 59, incluida en el Anexo II del presente informe. Dicho listado incluye obras de infraestructura que abarcan hospitales, corredores viales (un total de 13, incluyendo a los 6 objeto del presente informe), obras ferroviarias, transporte eléctrico, alumbrado público, desarrollo de viviendas, agua potable, un sistema cloacal y el Sistema de Acueducto Norte.

La ley PPP, en sus artículos 1º, 4 y 13, requieren una justificación de la contratación en los términos del objetivo del interés público que se pretende satisfacer. Esta justificación debería considerar todas las necesidades a nivel nacional, con una perspectiva estratégica y con independencia del esquema de contratación que se decida usar. De acuerdo a las buenas prácticas de la OCDE, no debe haber sesgos institucionales, procedimentales, financieros o contables en favor de la utilización del esquema PPP.<sup>7</sup>

Del relevamiento de la documentación licitatoria realizado no se advierten las razones por las cuales la Secretaría PPP priorizó la Licitación del Proyecto RARS-Etapa I respecto de los demás aprobados en el Presupuesto 2018, conforme su intervención prevista por Ley 27.328 artículo 13 inc. a), normas complementarias y las buenas prácticas<sup>8</sup>.

Por otra parte, las obras bajo análisis serán solventadas con fondos públicos provenientes del Fondo Fiduciario Sistema Integrado de Transporte (SIT), que obtiene recursos de la Tasa sobre el Gasoil, y del Tesoro Nacional. En el marco de la decisión antes mencionada, cabe mencionar que las autoridades gubernamentales han definido que todos los ingresos del SISVIAL serían destinados al repago de los 6 corredores PPP RARS I a partir de 2020<sup>9</sup>, por lo que se dejaría sin financiación a las obras viales y demás conceptos actualmente solventados por dicho Sistema.

Por dicha razón es que el auditado debió explicitar las razones y el análisis que

---

<sup>7</sup> OECD – Principles for the Public Governance of Public-Private Partnerships.

<sup>8</sup> ISSAI 5220, Sección 2: Definición del Alcance del Proyecto. Directriz N°5.

<sup>9</sup> Decreto Reglamentario 301/18, del 13 de abril de 2018.



## Auditoría General de la Nación

llevan a priorizar los 6 corredores RARS I por sobre otras necesidades de infraestructura a nivel nacional, y que éste el mejor destino de los fondos públicos comprometidos. Asimismo, establecer prioridades requiere, en primer lugar, determinar la relación de precio-calidad de cada proyecto elegible.

En el Informe Preliminar de los corredores viales elaborado por la DNV, “Proyecto RARS-Etapa I”, se destaca la importancia del proyecto y justificación del inicio de la Etapa I. La DNV realizó, en el limitado marco de su competencia, un informe de prioridades de los proyectos PPP a ejecutar existentes en su área, discriminando entre etapas 1, 2 y 3. La información vertida en dicho informe no ha sido analizado por esta auditoría.

**7.1.4) La DNV aprobó una estructura con responsabilidades primarias y funciones vinculadas a los contratos PPP; sin embargo, no cuenta con manuales de procedimientos, mecanismos de evaluación, ejecución y control de los contratos aprobados.**

Por Decisión Administrativa 1112/17 se aprobó la estructura organizativa del primer nivel operativo de la DNV, modificando el organigrama y determinando responsabilidades primarias y acciones. La Resolución DNV 1444/18 determinó las competencias específicas del organismo, estableciendo que las funciones vinculadas a la Ley 27.328 sean realizadas por las sub gerencias y unidades creadas en el ámbito de Coordinación de Concesiones de PPP, dependiente de la Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones.

Asimismo, en la respuesta a la Nota AGN 22/18-GC, la DNV informa que se encuentra en trámite un proyecto de acto administrativo por medio del cual la administradora de la DNV, con la necesidad de optimizar tareas de supervisión y control, asignaría a determinadas sub gerencias y unidades las funciones descriptas en el Decreto 632/18. No prevé un control por oposición de los procedimientos reglados.

**7.1.5) Si bien se implementaron parcialmente mecanismos de transparencia y difusión de acuerdo a lo previsto en la Ley 27.328, no consta la publicación en el**

**Boletín Oficial de actos administrativos relativos a las Audiencias Públicas. Asimismo, se emitieron circulares modificatorias al Pliego fuera del plazo establecido por la normativa aplicable.**

La Ley 27.328 establece que debe garantizarse la transparencia, publicidad, difusión, igualdad, concurrencia y competencia en los procedimientos de selección y actos dictados en consecuencia, de acuerdo a los artículos 12 y 29.

La transparencia y difusión de los aspectos relevantes de la ley 27.328 se instrumentó mediante diferentes mecanismos tales como la página Web de la Secretaría PPP o la Web de la DNV. Cabe destacar, sin embargo, que la documentación contractual sufrió una gran cantidad de modificaciones por medio de circulares sin consulta, es decir, por iniciativa propia del contratante. Dichas modificaciones dificultan el acceso a una redacción actualizada de la documentación contractual.

Respecto a la publicidad de la licitación, el artículo 12 inc. 8 del Anexo I del Decreto reglamentario establece que la última publicación deberá tener lugar como mínimo 60 días corridos con antelación a la fecha de vencimiento del plazo para la presentación de ofertas o para el retiro del Pliego lo que ocurra primero. Por su parte, el artículo 12.12 dispone que *“...las circulares modificatorias deberán ser difundidas, publicadas y comunicadas por TRES (3) días en los mismos medios en que hubiera sido difundido, publicado y comunicado el llamado original, debiendo la última publicación tener lugar con UN (1) día como mínimo de anticipación a la fecha originaria fijada para la presentación de las ofertas”*.

Sin embargo, se ha observado la emisión de circulares sin consulta que modificaron sustancialmente<sup>10</sup> la documentación contractual con posterioridad a la

---

<sup>10</sup> La circular modificatoria sin consulta N° 9, aprobada por la resolución DNV 676/18 (BO: 18/04/2018) incluye modificaciones sustanciales, no sólo a los pliegos sino al Contrato PPP, como ser, entre otras, la incorporación del “Evento de Crédito” como causal de extinción del contrato y, dado ese evento, la consecuente reducción al 50% de la pérdida de la garantía por cierre financiero por parte del Contratista PPP.

Debe tenerse presente que, también con posterioridad a la fecha originaria fijada para la presentación de ofertas, se verificó la publicación de los decretos presidenciales 299, 300 (BO: 13/04/18) y 301 (B.O.: 16/04/2018)<sup>10</sup>, los que modificaron reglas para los participantes tal como fuera descripto en 5.2.



## Auditoría General de la Nación

fecha originaria de presentación de las ofertas<sup>11</sup>.

Independientemente que se implementaron mecanismos de publicidad y difusión, se detectó que el Reglamento de Audiencias Públicas y la convocatoria a las audiencias (Resolución DNV 3043/17 del 30/11/17 y Resolución DNV 3178/17 del 13/12/17 respectivamente) no fueron publicadas en el Boletín Oficial.

En el punto 8. Hechos posteriores al periodo auditado del presente informe se exponen eventos que han modificado algunos aspectos referidos al marco normativo y a la financiación de los proyectos que pondrían en riesgo el cumplimiento del principio de igualdad entre los participantes en la licitación.

En particular, se ha publicado el prospecto de emisión de un Fideicomiso que tendrá por objeto captar fondos para luego ofrecer líneas de préstamos a los Contratistas PPP. Esta propuesta por parte del auditado sustituye una obligación esencial por parte de los contratistas PPP, de acuerdo a la normativa contractual, que es la de obtener los fondos, propios o de terceros, necesarios para ejecutar las obras (Cierre Financiero). El aporte de fondos por parte de los Contratistas es uno de los principales argumentos esgrimidos en la documentación preparatoria para justificar la utilización del esquema de contratación PPP.

### **7.1.6) La Secretaría PPP no cumple con el régimen legal establecido en el artículo 30 de Ley 27.275, referida al Responsable de Acceso a la Información Pública.**

La Ley 27.275, que regula el derecho al acceso a la información pública, establece en su artículo 30 que cada uno de los sujetos obligados deberá nombrar a un responsable que deberá tramitar las solicitudes de acceso a la información pública dentro de su jurisdicción. Por su parte, el artículo 28 inciso h) de la Ley PPP establece que la Unidad de Participación Público Privada deberá *“Ser la entidad responsable en los términos del artículo 30 de la ley 27.275”*.

---

<sup>11</sup> La fecha originaria de licitación, de acuerdo al artículo 4 de la Res DNV 147-E/2018 (26/01/2018) era el 3 de abril de 2018. La Circular sin consulta N°9, fue emitida el 13 de abril de 2018.

En su respuesta a la Nota AGN 35/18-GC la Secretaría PPP reconoció que “*el área no cuenta con un responsable de acceso a la información pública conforme el artículo 30 de la ley 27.275...*”, lo que impide garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

La DNV informó<sup>12</sup> que cumple con lo establecido en el artículo 30 de la ley 27.275 a la fecha de la presente auditoría.

**7.1.7) En los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto un mecanismo para acreditar que la Contratista no esté incurso en las causales de incompatibilidad del artículo 23, incisos g) y h) de la Ley.<sup>13</sup>**

El artículo 23 de la Ley 27.328 impide contratar bajo el régimen PPP con quienes se encuentren incurso en algunas de las causales establecidas en sus incisos a) a h).<sup>14</sup>

El PBCG y el Contrato PPP, tal como se expone a continuación en el desarrollo del presente hallazgo, no prevén mecanismos para establecer fehacientemente si la Contratista PPP se encuentra incurso o no en las causales de incompatibilidad para contratar establecidas en el art. 23 de la Ley 27.328. La única previsión es una declaración jurada por la que la Contratista PPP afirma no hallarse incurso en ese impedimento. Como tal es una manifestación unilateral de la parte interesada que no es idónea para acreditar la ausencia de una inhabilidad.

La índole de la causal de exclusión requeriría la presentación de documentación, informes o certificados idóneos y fehacientes que la descarten. Ello acontece específicamente en las situaciones previstas en los incisos g) y h) del art. 23 de la Ley. En estos puntos tanto la AFIP como el REGISTRO NACIONAL DE REINCIDENCIA son autoridades de aplicación que emiten los certificados que acreditan estar en

---

<sup>12</sup> Respuesta DNV a Nota 36/18-GC.

<sup>13</sup> Se excluye del análisis el cumplimiento del Programa de Integridad aprobado con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 27.328.

<sup>14</sup> Se excluye del análisis en este punto de la causal de inhabilidad prevista en el art. 23 inc. f) la cual se analiza específicamente en el punto 7.6.3 del presente Informe.



## Auditoría General de la Nación

condiciones de contratar por inexistencia de deudas impositivas o por antecedentes penales.

A ello se añade que ni en el contenido de la oferta ni en los requisitos a cumplimentar se exige la presentación de informes, certificados o instrumentos que verifiquen esos extremos.

El Pliego de Bases y Condiciones Generales (PBCG), en el artículo 6.6, trata acerca de los *“Impedimentos o Inhabilidades para ser Oferente”*. Reproduce, en líneas generales, los distintos incisos del artículo 23 de la Ley, con las siguientes salvedades o modificaciones: el artículo 6.6.b) del Contrato PPP reedita el art. 23 inc. b) de la Ley y añade como causal a la participación en la *“presente licitación”*; el artículo 6.6.d) del Contrato PPP introduce una causal no prevista en la Ley: *“Quienes se encuentren comprendidos en algunas de las prohibiciones establecidas en el Decreto 202 de fecha 21 de marzo de 2017 conforme lo establece el art. 7º del presente PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES”*. Dicho decreto refiere al procedimiento de presentación de Declaración Jurada de Conflicto de Intereses.

Por su parte el artículo 7.3 de dicho PBCG regula el *“Conflicto de Interés”* al establecer que *“son consideradas conflicto de interés las relaciones o vínculos que puedan interferir en la objetividad e imparcialidad de las decisiones de un funcionario durante la LICITACIÓN”*. El texto remite a los artículos 1ª y 2º del Decreto 202/17. Asimismo, prevé que *“el INTERESADO u OFERENTE deberá declarar si se encuentra o no alcanzado por alguno de los supuestos de vinculación ... A ese efecto deberá presentarse la declaración jurada obrante el ANEXO VIII cuyo modelo reproduce el aprobado por la Resolución N° 11 del 19 de mayo de 2017 de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN”*.

El artículo 10 del PBCG establece el contenido de las ofertas y el artículo 10.1 los requisitos a cumplimentar por los oferentes. En el artículo 10.1.2, punto C, acápite iii) se prevé la presentación de una DECLARACIÓN JURADA del Oferente o de cada uno de sus integrantes, de no encontrarse comprendido en ningún supuesto de impedimentos o inhabilidades detallados en el artículo 6º apartado 6.5 de dicho PBCG y de no encontrarse comprendido en alguna de las de las Prohibiciones establecidas en el

Decreto 202 del 21/3/2017, conforme al modelo del Anexo III. Es de resaltar que el citado artículo 6.5 del PBCG se refiere al “Objeto y Duración del Oferente o los Integrantes del Oferente”. En el artículo 10.1.2 punto C, acápite viii) prevé la declaración jurada del oferente de “Conflicto de Interés” de conformidad a lo establecido en el artículo 7° del presente PBCG (Anexo VIII).

El Anexo III del PBCG contiene la “CARTA DE PRESENTACIÓN Y DECLARACIONES JURADAS” cuyo punto d) impone al Contratista declarar “d) *“Que no nos encontramos comprendidos en ninguno de los supuestos de impedimentos o inhabilidades para ser OFERENTE detallados en apartado 6.5 del artículo 6°, el artículo 7° y el artículo 8° del PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES y/o de cualquier otra que establezca la LEY PPP y el DECRETO REGLAMENTARIO PPP. Tampoco nos encontramos comprendidos en algunas de las prohibiciones establecidas en el Decreto N°202 de fecha 21 de marzo de 2017”.*

El Anexo VIII del PBCG contiene la “DECLARACIÓN JURADA DE INTERESES DECRETO 202/2017”.

Por su parte el Contrato PPP en su artículo 7.4.2 prevé bajo la rúbrica “Ausencia de impedimentos” que “*el CONTRATISTA declara que no tiene ningún impedimento conforme a la LEGISLACIÓN APLICABLE ni está sujeto a ninguna restricción contractual, judicial, arbitral, legal o cualquier otra naturaleza para i. celebrar el CONTRATO PPP y el CONVENIO DE ADHESIÓN AL CONTRATO DE FIDEICOMISO PPP RARS, ii. cumplir con sus obligaciones en virtud de tales contratos y/o iii celebrar contratos con el ENTE CONTRATANTE”.*

**7.1.8) Los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto un mecanismo para acreditar que no están incurso en las causales de incompatibilidad del artículo 23, incisos g) y h) de la Ley, los miembros de una empresa o entidad oferente o subcontratista de esta, relacionados directamente o por intermedio de vinculadas. Estas omisiones impactan en la extinción del contrato PPP.**

El artículo 23 de la Ley 27.328 extiende el impedimento de contratar bajo el régimen PPP no sólo a quienes se encuentren incurso en algunas de las causales



## Auditoría General de la Nación

establecidas en sus incisos a) a h), tal como se expresó en el hallazgo previo, sino que también a quienes formen parte *“como miembros de una empresa o entidad oferente o como Subcontratista de ésta, directamente o por intermedio de otra entidad controlada, vinculada o que forma parte de un conjunto económico con ella. Incluso la prohibición se dará en caso que se pruebe que, por razones de dirección, participación u otra circunstancia pueda presumirse que son una continuación, o que derivan de aquellas empresas comprendidas en una o más causales antes explicitadas”*.

El PBCG regla en el artículo 6.6 acerca de los *“Impedimentos o Inhabilidades para ser Oferente”*. En su último párrafo transcribe la norma legal con respecto a la Contratista y a quienes forman parte de ella, de sus subcontratistas y de las empresas continuadoras, vinculadas, controladas, etc.

Al igual que lo observado en el hallazgo previo respecto a los oferentes, el PBCG y el Contrato PPP no receptan los mecanismos para establecer fehacientemente o acreditar el cumplimiento del último párrafo del art. 23 de la Ley. La única previsión es una declaración jurada a cargo de la Contratista PPP por la cual afirma no hallarse incurso en ese impedimento - la cual además de ser una manifestación unilateral de la parte interesada es insuficiente para acreditar el cumplimiento del marco regulatorio-, sin establecerse mecanismo o previsión alguna para receptar la prohibición con relación a los terceros a quienes se extiende la incompatibilidad.

El artículo 26.1.6 impone esas disposiciones respecto a los contratos de tracto sucesivo con los subcontratistas, dejando al margen a los de ejecución instantánea, o con prestaciones singulares o plurales que no son ejecutables periódicamente, y a los diferidos que se cumplen con una única prestación. El Contrato se aparta de tal manera de lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley, que no distingue entre esas clases de contratos y prevé las inhabilidades para todo tipo de contratación con terceros.

Asimismo, el artículo 26.1.6 del PBCG impone esas disposiciones obligatorias para los contratos que se celebren con la Subcontratista con relación a *“i la ejecución de las OBRAS DEL CONTRATISTA PPP; ii la prestación de los SERVICIOS PRINCIPALES; y, iii la realización de la EXPLOTACIÓN COMERCIAL”*. De esta

manera, no exige esos recaudos para otros contratos con otros alcances o contenidos para los cuales la Ley ha impuesto las mismas inhabilidades sin distinción alguna.

El artículo 26.1.6 acápite b) impone la resolución del contrato “*en caso que el SUBCONTRATISTA se convierta en una PERSONA INHABILITADA*”. De tal manera, la extinción obedece a una causal sobrevenida pero no prevé el cumplimiento de esa condición al momento de celebrar el contrato ni que la causal de inhabilitación esté configurada al inicio de la relación contractual. Esto último agrava la ausencia total de previsión en el Contrato o en el Pliego para acreditar la inexistencia de la incompatibilidad de la Subcontratista o los miembros de las empresas mencionadas en el último párrafo del artículo 23 de la Ley en la oportunidad de celebración del contrato.

Las mencionadas omisiones adquieren mayor relevancia por cuanto el artículo 26.1.1 del Contrato suscripto con la Contratista<sup>15</sup> no requiere la aprobación y el consentimiento del ente contratante conforme lo establecía el Contrato Tipo o Contrato PPP RARS (véase hallazgo a continuación)<sup>16</sup>. De tal modo, el cumplimiento de la Subcontratista y de los sujetos citados en el artículo 23 último párrafo de la Ley carece de toda previsión o procedimiento de control por el ente contratante, configurando con ello el riesgo de una contratación con un tercero inhabilitado.

Por su parte el Contrato PPP en su artículo 26 regla las “*Relaciones con Terceros*”. En el art. 26.1.5, bajo la rúbrica “*Cumplimiento con Legislación Aplicable*”, establece que “*el CONTRATISTA PPP deberá asegurarse que cada contrato con un SUBCONTRATISTA imponga al SUBCONTRATISTA correspondiente la obligación de cumplir con la LEGISLACIÓN APLICABLE en materia laboral, de higiene y seguridad en el trabajo y de seguridad social*”.

El artículo 26.1.6 determina cuáles son las disposiciones requeridas para los contratos que el Contratista PPP celebra con un Subcontratista: “*...las siguientes disposiciones serán de aplicación a todos los contratos de tracto sucesivo que el CONTRATISTA PPP celebre con SUBCONTRATISTAS respecto de i la ejecución de las*

---

<sup>15</sup> <https://ppp.vialidad.gob.ar/wp-content/uploads/2018/09/CORREDOR-C-LIBRO-1-Contrato-Indice.pdf>

<sup>16</sup> <https://ppp.vialidad.gob.ar/wp-content/uploads/2018/06/PPP-RARS-Contrato-PPP.pdf>



## Auditoría General de la Nación

*OBRAS DEL CONTRATISTA PPP, ii la prestación de los SERVICIOS PRINCIPALES y iii la realización de la EXPLOTACIÓN COMERCIAL*”. Dentro de esas disposiciones se establece que: “*b) Resolución por Persona Inhabilitada. El CONTRATISTA PPP deberá prever en cada contrato que celebre con un SUBCONTRATISTA la resolución de pleno derecho del contrato en caso que el SUBCONTRATISTA se convierta en una PERSONA INHABILITADA*”.

Las omisiones precedentes impactan en la extinción del Contrato PPP, pues una de las causales de resolución por Causa Atribuible al Contratista PPP es “*art. 89.1 Causales de Extinción: ... i. Incumplimiento por parte del CONTRATISTA PPP de sus obligaciones en materia de subcontratación conforme lo establecido en el art. 26.1 del CONTRATO PPP*”. De allí que la violación a la prohibición del artículo 23 último párrafo en que pueda estar incurso el tercero al momento de celebrar el contrato con la Contratista PPP queda sin previsión y sin eficacia jurídica alguna como causal de extinción.

### **7.1.9) El procedimiento de contratación con terceros previsto en el Contrato PPP firmado con la Contratista se aparta y opone a las condiciones legales.**

El artículo 9º inc. u), primer párrafo, de la Ley 27.328 establece “*la facultad de subcontratación previa comunicación a la contratante y con su aprobación y consentimiento*”

En consonancia con la norma legal, el Contrato Tipo PPP o Contrato PPP RARS<sup>17</sup> previó en su art. 26.1.1: “*Consentimiento del Ente Contratante. El CONTRATISTA PPP está facultado a subcontratar, previa comunicación al ENTE CONTRATANTE y con su aprobación y consentimiento*”.

Sin embargo, el Contrato firmado por el ente contratante y la Contratista PPP<sup>18</sup> se aparta de esas exigencias en abierta oposición al texto legal. En efecto, el artículo 26.1.1 del documento suscripto entre las partes establece: “*Comunicación al Ente*

---

<sup>17</sup> <https://ppp.vialidad.gob.ar/wp-content/uploads/2018/06/PPP-RARS-Contrato-PPP.pdf>

<sup>18</sup> <https://ppp.vialidad.gob.ar/wp-content/uploads/2018/09/CORREDOR-C-LIBRO-1-Contrato-Indice.pdf>

*Contratante. El CONTRATISTA PPP está facultado a subcontratar, previa comunicación al ENTE CONTRATANTE”.*

De tal manera se sustituyó la obligación legal de obtener la *aprobación y consentimiento* del ente contratante, por una mera comunicación.

El apartamiento de la norma legal y del antecedente -CONTRATO PPP RARS- no sólo importa la violación de la Ley sino que impacta en los siguientes aspectos: a) coloca al ente contratante en imposibilidad de controlar, observar o rechazar la contratación con el tercero por encontrarse incurso en las inhabilidades previstas en el artículo 23 último párrafo de la Ley; b) modifica la obligación de entregar la copia firmada del contrato con un tercero al ente contratante, en tanto el CONTRATO PPP RARS previó que ello se realizara dentro de los cinco días hábiles siguientes a su celebración *“cuando dicho contrato requiera el consentimiento previo del ENTE CONTRATANTE”* (artículo 26.1.2); mientras, el Contrato firmado determina que *“El CONTRATISTA PPP deberá entregar al ENTE CONTRATANTE una copia firmada de cada contrato que celebre con un SUBCONTRATISTA dentro de los cinco (5) DIAS HABILES siguientes a su celebración”* (artículo 26.1.2).

**7.1.10) Los pliegos no requirieron acreditar el cumplimiento del Programa de Integridad de la Ley 27.401 en la etapa de precalificación de las ofertas. Asimismo, no está asegurada la inclusión de mejores prácticas internacionales en la Guía de Transparencia y Ética.**

El Pliego de Bases y Condiciones Generales estableció los aspectos vinculados a las normas de integridad previstas en la ley 27.401, de responsabilidad penal aplicable a las personas jurídicas privadas, y sus artículos 22 y 23.

El PBCG estableció en su artículo 23.2 lo siguiente *“(vii) Acreditar la implementación del Programa de Integridad exigido por los artículos 22 y 23 de la Ley N° 27.401”*. Se estableció que los oferentes debían acreditar el cumplimiento del Programa de Integridad con posterioridad a la adjudicación , y no como un requisito a los fines de admitir o no a los oferentes en la etapa de precalificación.

Los Contratos PPP prevén una declaración jurada donde el contratista manifiesta



## Auditoría General de la Nación

que cumple con la implementación de un programa de integridad y acepta la supervisión del mismo por la Unidad de Ética y Transparencia de la Oficina Anticorrupción, con sede en la DNV. Asimismo, el contratista se compromete a exigirles a los subcontratistas el cumplimiento de un programa de integridad.

El Decreto 118/2017, reglamentario de la Ley 27.328, en el Capítulo IV “ANTICORRUPCION” dispuso que la Oficina Anticorrupción deberá identificar las mejores prácticas de transparencia y ética vigentes internacionalmente en materia de proyectos de PPP para su incorporación en las guías que emitirá la Subsecretaría PPP para su posterior inclusión en los Pliegos. Como consecuencia, dicha Subsecretaría mediante Disposición SPPP 1-E/2017, aprobó la Guía de Transparencia en la Gestión de las Contrataciones Públicas, que cuenta con 17 criterios que deberán aplicar las partes interesadas en los Proyectos PPP.<sup>19</sup>

Se destaca, a modo ejemplificativo, que: el Criterio 1<sup>20</sup> de la Guía no ha sido plenamente cumplido, de acuerdo al hallazgo 7.1.12 del presente informe; el Criterio 4<sup>21</sup> no ha sido plenamente cumplido, de acuerdo al hallazgo 7.1.3; el Criterio 6<sup>22</sup> no ha sido cumplido plenamente, de acuerdo a los hallazgos 7.1.5, 7.2.1; el Criterio 8<sup>23</sup> se relaciona con los incumplimientos observados en 7.2.2 y 7.2.3; el Criterio 9<sup>24</sup> está relacionado con los hallazgos 7.2.6, 7.3.1 y 7.3.3.

A ello se agrega que, según lo informa en su página web, la Subsecretaría ha

---

<sup>19</sup> [http://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2017-28647376-apn-ssppmf\\_anexo\\_dispo\\_1-e-2017.pdf](http://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2017-28647376-apn-ssppmf_anexo_dispo_1-e-2017.pdf)

<sup>20</sup> “1. La prevención de la corrupción requiere la integración de enfoques y políticas y prácticas punitivas con políticas y prácticas preventiva de anti-corrupción durante la estructuración, supervisión y ejecución de los Proyectos PPP.”

<sup>21</sup> “4. Los Contratos PPP deberán estar sustentados en necesidades genuinas del área, definidas en tiempo oportuno y con su justificación correspondiente. También es importante realizar la formulación previa de las condiciones de participación, incluidos los criterios de selección y adjudicación y reglas del procedimiento.”

<sup>22</sup> “6. Los proyectos PPP deberán garantizar la divulgación de información clave previa y posterior a los actos administrativos de adjudicación, tales como los datos relacionados al proceso de oferta, al avance del proyecto respectivo, la transferencia de fondos por parte del gobierno, los compromisos proyectados, los pasivos contingentes y el desempeño de los respectivos proyectos.”

<sup>23</sup> “8. La metodología y el fundamento de la identificación, evaluación y asignación de los riesgos deberán estar explicados claramente en los pliegos y Contrato PPP.”

<sup>24</sup> “9. La documentación correspondiente a la licitación pública y/o concurso público deberá incluir información clara sobre las características claves de los Proyectos PPP.”

solicitado con fecha 10 de octubre de 2018, con posterioridad a la firma de los contratos, la asistencia del Banco Interamericano de Desarrollo para incorporar las mejores prácticas de integridad en proyectos de infraestructura con participación público-privada.<sup>25</sup>

Sin perjuicio de que el contenido de la mencionada Guía de Transparencia no ha sido objeto de análisis, la situación descrita no permite asegurar cabalmente que dicha Guía, vigente al tiempo de la confección de la documentación precontractual, contenga “*las mejores prácticas de transparencia y ética vigentes internacionalmente en materia de proyectos de participación público privada (...) para su posterior inclusión en los pliegos*”, tal como lo requiere el artículo 24, último párrafo, del Anexo I del Decreto 118/2017.

#### **7.1.11) Las disposiciones contenidas en el PBCG no garantizan el adecuado cumplimiento del Programa de Integridad previsto en la ley 27.401 por parte de los subcontratistas.**

El PBCG estableció los aspectos vinculados a las normas de integridad previstas en los artículos 22 y 23 de la ley 27.401. En efecto, en el artículo 23.2 de dicho Pliego se prevé, entre requisitos previos a la suscripción del Contrato PPP, el siguiente: “(vii) *Acreditar la implementación del Programa de Integridad exigido por los artículos 22 y 23 de la Ley N° 27.401.*” Dicha acreditación debe efectuarse de manera previa a la suscripción de aquéllos.

El Pliego prevé la presentación de una declaración jurada donde el contratista manifiesta que cumple con la implementación de un programa de integridad y acepta la supervisión del mismo por la Unidad de Ética y Transparencia de la Oficina Anticorrupción con sede en la DNV (art. 7.3). La documentación a presentarse con las ofertas incluye dos declaraciones juradas, una que corre como Anexo III y otra como Anexo VIII (artículo 10.1.2 C del Pliego y sus Anexos). En función del relevamiento

---

<sup>25</sup> Link obtenido desde la Página Web de la Subsecretaría PPP:  
<https://www.iadb.org/es/noticias/argentina-reforzara-la-integridad-de-obras-financiadas-con-participacion-publico-privada>



## Auditoría General de la Nación

realizado, se pudo constatar que los contratistas acompañaron la documentación exigida en materia de programas de integridad dispuestos por la Ley 27.401.

El Contrato PPP establece que “El CONTRATISTA PPP declara que ha implementado un Programa de Integridad de conformidad con lo establecido en la Ley 27.401 de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas y que cumplirá con las obligaciones previstas en dicha ley” (artículo 7.6.3.). La cláusula siguiente incluye otra declaración por la que *“cumple y se compromete a cumplir con la LEGISLACIÓN APLICABLE con relación a la prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo”* (art. 7.6.4).

El mismo Contrato PPP prevé en el artículo 12.12 como obligación del Contratista PPP el *“cumplir y hacer que todos los SUBCONTRATISTAS y que todos los Subcontratistas de cada SUBCONTRATISTA cumplan con la LEGISLACIÓN APLICABLE, incluidas aquellas en materia de tránsito, laboral, de higiene, seguridad en el trabajo y seguridad social, y prevención de lavado de activos y de financiación del terrorismo”*.

Así, el PBCG deja en manos de los contratistas PPP exigirles a los subcontratistas hacer cumplir con la legislación aplicable en materia de prevención de lavado de activos y de financiamiento de terrorismo, lo cual es una materia inherente al ente contratante e indelegable por parte del Sector Público.

### **7.1.12) Se advierten debilidades en el sistema de gestión en prevención del fraude, corrupción y lavado de activos.**

Se debe considerar el fraude en un sentido muy amplio, que incluya la corrupción, el blanqueo de capitales, la malversación y la vulneración intencionada de las normas sobre contratación pública.

La Matriz de Riesgo forma parte de la documentación contractual; la misma es incorporada al contrato en el Libro 2 como Anexo A, estableciéndose 21 categorías de riesgos, sin mencionarse en alguno de ellos el riesgo de fraude. La DNV en su respuesta a la Nota AGN 36/18-GC expone que *“...el riesgo de fraude no fue contemplado dentro de la matriz de riesgo...”*.

La gestión de riesgo de fraude debe ser concebida como una herramienta que ayude a entender, priorizar y gestionar el impacto positivo como negativo en los objetivos, mitigando sus consecuencias.

La DNV en su respuesta a la Nota AGN 36/18-GC informa que *“El organismo carece de manuales de control de situación de fraude...”*. Asimismo, el organismo en la referida Nota manifiesta que *“En relación al lavado de activos, no se cuenta con un área específica para su prevención”*.

Asimismo, el Decreto 277/18 prevé la obligación de establecer canales de información y de recepción de denuncias.

Al respecto, se constató en cuanto al Reporte de Alto Nivel (MRAN)<sup>26</sup>, - implementado como herramienta de prevención de la corrupción o comisión de irregularidades éticas promovido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Basel Institute on Governance<sup>27</sup>-, que dicho canal de Reporte del Mecanismo de Alto Nivel se encuentra disponible desde el inicio del proceso PPP (publicación de pre-pliegos y pre-contrato) hasta 48 horas antes del acto que deba dar publicidad a la adjudicación, no estableciéndose su continuidad durante la vigencia de los Contratos.

Respecto al BICE, como sujeto obligado, cumple con la normativa aplicable; salvo los aspectos vinculados al manual de prevención. Según lo informó en su respuesta a la Nota AGN 37/18-GC, *“actualmente no se cuenta con un manual de situaciones de fraude, pero con el desarrollo del sistema (programa de integridad del BICE) que permite mitigar los riesgos de fraude mencionado anteriormente, se desarrollaran manuales para el uso de control interno el cual incluirá una serie de políticas anticorrupción y prevención del fraude”*.

Respecto a la Secretaría PPP, en su respuesta a la Nota AGN 35/18-GC, informó que *“No se han elaborado a la fecha manuales de control de situación de fraude”*.

---

<sup>26</sup> <https://www.argentina.gob.ar/anticorrupcion/reporte-alto-nivel>

<sup>27</sup> <https://www.baselgovernance.org/about-us>



## Auditoría General de la Nación

No se ha constatado si el BICE y el Fideicomiso PPP cumplen con las normas de Prevención de Lavado de Activos establecidas por la Resolución UIF N° 140/2012.

### **7.2. Aspectos Económico-Financieros.**

#### **7.2.1) La decisión de llevar adelante el proyecto PPP bajo análisis no incluyó estimaciones razonables de costos, así como tampoco la certificación de ingresos suficientes para hacer frente a los pagos.**

La decisión de llevar adelante un proyecto de inversión debe basarse en la relación precio-calidad, independientemente del esquema de contratación seleccionado (ver 7.1.3). Una vez tomada esa decisión, es necesario que el contrato se ejecute de manera eficiente y oportuna hasta la obtención del bien que se ha contratado. Para lograr estos objetivos, tal como lo requiere en diversos artículos la ley 27.328, es esencial realizar estimaciones razonables de costos, evaluación de los beneficios a obtener, cuantificar todas las obligaciones que emanarán de los potenciales contratos y certificar que se dispone de fondos para afrontarlas. En caso de que las obligaciones estén en moneda extranjera, debe analizarse el riesgo cambiario que enfrentará el contratante al momento de realizar los pagos futuros. Estas estimaciones deben tener un adecuado reflejo en el proceso presupuestario del sector público.

A continuación, se describe el esquema financiero previsto en la documentación contractual para el repago de las obras principales, sin considerar las modificaciones implementadas por las Adendas firmadas el 31/07/19, las que están descriptas en el Punto 8. Hechos Posteriores.

Los contratistas deberán ejecutar y finalizar las obras principales en 4 años. En la medida que cumplan determinados hitos de construcción recibirán títulos en dólares denominados TPIs. Estos títulos son emitidos por el Fideicomiso PPP y forman parte de su pasivo. Los TPIs se pagan en 20 cuotas semestrales (10 años) desde su emisión y en su valor nominal tienen incluidos conceptos de capital e intereses. En teoría, los intereses implícitos en el valor de los TPIs deberían compensar al Contratista PPP el costo del financiamiento que éste debe obtener (“cierre financiero”) a cambio de ceder

los derechos de cobro de los TPIs a una entidad financiera o al aportar capital propio. El monto total de TPIs que se emitirá en principio depende del resultado de las ofertas económicas de los interesados, y de la evolución del rendimiento de algunos títulos públicos respecto del rendimiento de los bonos del Tesoro de EE.UU. a 10 años.

Para afrontar el mencionado pasivo en dólares (TPIs emitidos), el Fideicomiso PPP fue incluido como beneficiario del Sistema Vial Integrado (SISVIAL), que cuenta con un patrimonio separado dentro del Fondo Fiduciario Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT). Éste recibe una porción de lo recaudado por el impuesto a los combustibles, que consiste en un impuesto de monto fijo, ajustable por CER, sobre los combustibles líquidos, y un porcentaje de sobre el precio del Gasoil. En la medida en que falten fondos para cubrir los pasivos del Fideicomiso PPP, la documentación contractual prevé un **Aporte Contingente** por parte del Ministerio de Transporte. En todos los casos las mencionadas fuentes que nutren al Fideicomiso PPP están denominadas en pesos.

Como se observa, el Fideicomiso PPP tiene Activos (fuente de ingresos) en pesos y Pasivos en dólares. Esta situación de descalce de monedas no ha sido cuantificada o abordada en ningún estudio preliminar.

Tanto el ente contratante como el convocante han explicitado los montos que demandarán las obras en la documentación precontractual, no así la metodología utilizada. En etapas posteriores del proceso decisorio los intervinientes han hecho referencia a éstos (ver 7.2.5). Dichos números se incluyeron primero en el Informe Preliminar de la DNV, confeccionado en octubre de 2017, y luego en el Dictamen del Artículo 13, que la Ley PPP requiere a la autoridad convocante (Ministerio de Transporte) como paso obligatorio previo a llamar a licitación, con fecha 23 de noviembre de 2017.

El Informe Preliminar, en lo que respecta a los ingresos, no indica el stock de fondos disponibles del SISVIAL, así como tampoco alguna proyección de sus ingresos para para el plazo de los contratos. Al respecto, únicamente se limita a expresar que “los fondos alcanzan” sin mayor análisis o fundamento.

En el Dictamen del Artículo 13 se incluyen los montos presupuestarios



## Auditoría General de la Nación

requeridos para cada corredor observados en el cuadro que puede verse a continuación.

### Presupuestado por DNV - Fuente 14

En millones de pesos

Corredor	2018	2019	2020	Resto	Total
A	1	450	1.530	14.760	16.741
B	1	450	1.530	14.760	16.741
C	1	300	1.020	9.840	11.161
E	1	750	2.550	24.600	27.901
F	1	500	1.700	16.400	18.601
Sur	1	50	170	1.640	1.861
					<b>93.006</b>

Fuente: Dictamen Art. 13 - PPP RARS I (23/11/2017)

Al igual que en el Informe Preliminar, no se explicita la metodología utilizada. Estos montos, al tipo de cambio de fecha de dicho informe (\$17,42), totalizan 5.338 millones de dólares. Los montos considerados para tomar la decisión de iniciar la licitación resultan significativamente subvaluados a la luz del posterior resultado de las ofertas económicas recibidas en la licitación, donde se adjudicaron ofertas que requerían la emisión de títulos por 9.969 millones de dólares.

No consta en la mencionada documentación precontractual análisis de escenarios o simulaciones sobre las principales variables que podrían afectar financieramente este proyecto, como ser tipo de cambio, riesgo país o costo de las obras, entre otros.

Debe tenerse en consideración que el fondo fiduciario del Sistema Integrado de Transporte, que deberá financiar al Fideicomiso PPP, en 2018 tuvo presupuestado ingresos tributarios de 34,2 mil millones de pesos para afrontar gastos corrientes por 55 mil millones de pesos y gastos de capital por 10 mil millones, con aportes del Tesoro Nacional<sup>28</sup> por 30,9 mil millones.

Ante esta situación deficitaria presupuestada para el fondo fiduciario, el auditado debería haber explicitado cómo se compatibiliza este hecho con los compromisos semestrales que se contraerían con los TPIs, de al menos 9.969 millones de dólares

---

<sup>28</sup> Presupuesto 2018 – Fondos Fiduciarios – Planilla Anexa al Art. 45.

como contrapartida de la ejecución del Plan de obras principales. Según el cronograma original previsto en los pliegos, los pagos de los grupos de TPIs comenzarían a superponerse en el año 2021, y entre 2024 y 2030 se pagaría anualmente el 10% del total de las obras, ello es 996,9 millones de dólares al tipo de cambio vigente cada fecha de pago. Este perfil de vencimientos resultante de las ofertas, atento a los ingresos disponibles en el SIT, debió ser analizado y expuesto de manera más profunda a los fines de determinar y cuantificar el riesgo de que sea necesario recurrir al Aporte Contingente del Ministerio de Transporte.

**7.2.2) La documentación contractual incluye un esquema de reparto de aportes y riesgos entre las partes que no ha sido suficientemente justificado.**

La Ley 27.328, en su artículo 9, inciso b, establece que los contratos deberán contener previsiones entre las que se destaca: *“El equitativo y eficiente reparto de aportes y riesgos entre las partes del contrato, contemplando al efecto las mejores condiciones para prevenirlos, asumirlos o mitigarlos, de modo tal de minimizar el costo del proyecto y facilitar las condiciones de su financiamiento...”*. Sin embargo, se expone como justificación de la distribución de dichos riesgos, que los asumen quienes están en mejores condiciones para administrarlos sin una justificación específica para alguno de ellos en la matriz de Riesgo que consta en el Anexo A del contrato.

**7.2.3) La documentación contractual identifica sólo parcialmente los riesgos financieros asociados al esquema de contratación PPP. La mitigación prevista por dicha documentación para los riesgos financieros es insuficiente, dejando la ejecución de los contratos expuesta a variaciones desfavorables del contexto macroeconómico.**

La Matriz de Riesgo -Anexo A de los Contratos- no prevé una completa mitigación de los riesgos sobre el tipo de cambio y de cierre financiero. Por otra parte, no contempla el riesgo de fluctuación en la tasa de interés.

**i) Sobre el riesgo de tipo de cambio**



## Auditoría General de la Nación

Para el caso de la mitigación del riesgo de tipo de cambio en cabeza del contratista, se le otorga la posibilidad de elegir la celebración de un contrato de derivados con el Fideicomiso PPP.

No se hace mención al riesgo de tipo de cambio al que se expone el Estado Nacional al comprometer pagos en dólares, respecto a fuentes de ingresos en pesos. El descalce de moneda que posee este fideicomiso PPP, al emitir pasivos en dólares y recibir fondos en pesos, es cubierto por el Aporte Contingente del Ministerio de Transporte. Esta contingencia no ha sido cuantificada por el contratante o el convocante.

### **ii) Sobre el riesgo de tasa de interés y cierre financiero**

En lo que respecta al riesgo de financiamiento, la utilización del esquema de PPP implica la necesidad de que la documentación contractual mitigue los posibles eventos que no se darían en la contratación tradicional. Ello en línea con prescripciones del artículo 9 inciso b) de la ley PPP.

Los proyectos bajo análisis pueden financiarse con fondos propios del Contratista PPP o con fondos de terceros obtenidos por éste. La documentación contractual no prevé que estos fondos deban asegurarse antes de la firma de los contratos, así como tampoco estipula que se asegure el costo al que el contratista PPP obtendrá los fondos. En particular, prevé que con la suscripción de documentos que aseguren la provisión de al menos el 54,1% del valor nominal de los títulos a emitirse para el pago de las inversiones (TPIs). En la medida en que el costo de financiamiento obtenido (o aportado con sus fondos propios) por el contratista PPP no quede asegurado para la obra en su conjunto, entonces queda latente el riesgo de que éste supere el monto por intereses implícito en los TPIs, haciendo inviable la financiación de las obras sin una renegociación de los términos.

De acuerdo al esquema descrito, en el que los TPIs son respaldados por ingresos tributarios y partidas presupuestarias Estatales, el costo del financiamiento que obtenga el Contratista PPP a cambio de la cesión de los TPIs estará afectado, entre otros, por las fluctuaciones del rendimiento de los bonos soberanos de la República Argentina.

Cuanto más tiempo transcurra entre la presentación de las ofertas y la concreción de la operación de financiación, entendiéndose ello por el ingreso de los fondos contra la entrega en garantía de los TPIs, más probabilidades hay de que ocurran eventos que puedan encarecer, o hacer inviable financieramente la ejecución de los contratos. La documentación contractual no obliga a asegurar la obtención de financiación al momento de firmar los contratos, otorgando hasta 15 meses para conseguirlo. Luego, la emisión de los TPIs se realiza de manera progresiva durante 4 años.

Este riesgo, definido de esta manera y con estos alcances, no ha sido identificado en la Matriz de Riesgos del Anexo A de la documentación contractual. Ésta, sin embargo, en su Anexo D ha previsto que el Estado Nacional se haga cargo del incremento de la brecha de rendimiento entre determinados bonos soberanos y la tasa de los bonos del tesoro de EE.UU. a 10 años.

Por efecto de esta cláusula, el monto total a solventarse ante la eventual emisión de TPIs por las obras principales para el Estado Nacional se incrementó de USD 9.969 millones a USD 11.425 millones desde la presentación de las ofertas a la firma de los contratos. Por cómo ha evolucionado la brecha de bonos soberanos, al mes de agosto de 2019 el monto a emitir por TPIs durante la vida del contrato, y en caso de lograrse el cierre financiero, sería de USD 13.100. Dichos montos contrastan significativamente con el Valor Actual de las ofertas adjudicadas, que totalizó 5.376 millones de dólares y representaría el valor de las obras a realizarse sin incluir el componente de intereses.

El máximo ajuste al monto nominal de los TPIs previsto por el Anexo D es del 31,40%, cuando la brecha de rendimiento de los bonos soberanos especificados con el rendimiento del bono del Tesoro de Estados Unidos a 10 años se incrementa en más de 350 puntos básicos. Si se diera un incremento mayor a 385 puntos básicos, se incurriría en lo que la documentación contractual denomina un “Evento de Crédito”, en caso de que todavía no estuviera realizado el Cierre Financiero por parte del Contratista PPP. En este escenario, transcurridos 15 meses desde la firma del Contrato, éste se extingue de pleno derecho y el Contratista pierde la mitad de su garantía por cierre financiero.

La figura del Evento de Crédito y la reducción a la mitad de la pérdida de garantía por cierre financiero fueron incorporados por la Circular sin Consulta N° 9. Al



## Auditoría General de la Nación

respecto, ver en el Punto 8. Hechos Posteriores, Adendas a los contratos firmadas el 31/07/19.

En el cuadro agregado a continuación puede observarse la evolución de la brecha de rendimiento de acuerdo a la metodología establecida en la documentación contractual:



En caso de que se diera el escenario de “Evento de Crédito” durante alguno de los 4 años de ejecución de las obras, con el Cierre Financiero concretado y con TPIs todavía por emitir, así como está definido el esquema contractualmente, es el contratista PPP el que debería absorber el mayor costo de financiación, o se deberían renegociar condiciones, lo que implicaría cambiar la relación calidad-precio que se habría contratado. Asimismo, esta es una situación que podría poner las obras en suspenso en caso de no llegar a un acuerdo.

Para el caso del riesgo de Cierre Financiero, la matriz prevé la siguiente mitigación: *“El Contrato PPP requerirá que el Contratista demuestre en forma fehaciente que cuenta con los fondos necesarios para ejecutar las Obras Principales, sea mediante financiamiento interno o externo...”*, habiendo el contratista solamente presentado un compromiso de financiamiento no vinculante, aceptado por el ente contratante.

**7.2.4) Los estudios realizados por el auditado para ponderar la rentabilidad económica y/o social de las obras principales de los proyectos no incluyen las estimaciones de los flujos de fondos probables de ingresos futuros que generará a favor de las jurisdicciones pertinentes, ni cuantifica la repercusión discriminada en la industria nacional, específicamente la que provocará el proyecto en el fomento de las pequeñas y medianas empresas.**

La documentación contractual contiene diversos estudios en los que evalúa la rentabilidad económica y/o social de los proyectos en el punto 2 del informe preliminar [artículo 4, inciso e) de la Ley 27.328]. Esta auditoría no ha evaluado su razonabilidad y la de los valores incluidos en ellos, así como su metodología de confección.

Se observa que, si bien se cuantifican los beneficios para el usuario, no se estiman los flujos probables de ingresos futuros que generará el desarrollo del proyecto a favor de las jurisdicciones pertinentes en el punto 7 del informe preliminar [artículo 13) inciso e) de la Ley N° 27.328].

Se cuantifica la repercusión que provocará el proyecto en la industria nacional, sin embargo, no se discrimina el fomento de las pequeñas y medianas empresas, tal como lo establece el artículo 13) inciso f) de la Ley N° 27.328.

La incidencia del proyecto ha sido analizada considerando las obras principales y sin abarcar las obras adicionales.

**7.2.5) En la intervención requerida para el cumplimiento del artículo 6 de la Ley 27.328 y del Anexo I del Decreto 118/17, el Ex Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Hacienda no se expidieron en lo atinente a la estructura financiera**



## Auditoría General de la Nación

### **propuesta, a los riesgos asumidos y a la suficiencia de fondos.**

El esquema de financiación de obras establecido en la documentación contractual debe ser proyectado de manera adecuada, a los fines de que el Contratante pueda evaluar la conveniencia de utilizar el esquema PPP, la suficiencia de las fuentes de financiamiento con las que cuenta, y poder decidir sobre la viabilidad financiera del proyecto. La ley PPP tiene previsiones al respecto tanto en el artículo 6 como en el artículo 13.

En el artículo 6, la Ley PPP requiere que las erogaciones y compromisos que se asuman sean consistentes con la programación financiera del Estado. Ello implica, en primer lugar, estimar las erogaciones y compromisos asumidos. El Decreto Reglamentario, en el artículo 6 del Anexo I, especifica el rol de los Ministerios de Hacienda y de Finanzas en este proceso de programación, con intervención previa a la contratación.

El Ministerio de Hacienda debe aprobar la reglamentación para definir e informar las erogaciones y compromisos que se asuman, debe expedirse en cada proyecto sobre la razonabilidad de la utilización de los recursos públicos y los términos y condiciones del Contrato PPP en sus aspectos económicos y financieros, así como en lo atinente a riesgos y obligaciones asumidas por el Estado Nacional. El Ministerio de Finanzas también debe expedirse con relación a la estructura financiera propuesta, incluyendo su costo financiero, en la medida que involucre endeudamiento público.

Tal como se ha expuesto en hallazgos anteriores, los TPIs son títulos que incluyen intereses. Asimismo, de acuerdo a los pliegos, las ofertas debían hacerse tanto en monto nominales de TPIs, así como en su monto de contado. Lo descripto hace referencia explícita a una operación financiera.

Respecto a la participación del Ministerio de Finanzas en los puntos referidos al artículo 6 de la Ley y del Anexo I del decreto reglamentario, éste tomó conocimiento de la operación y no formuló comentarios, argumentando que la contratación no implica

una operación de crédito público<sup>29</sup>.

En parte, se fundó en la afirmación realizada por la Subsecretaría PPP, quien le informó que la DNV, en el “Informe Preliminar del Proyecto de Participación Público Privada de Nuevos Corredores Viales Nacionales – Etapa 1”, afirma que *“los fondos provenientes del SISIVIAL alcanzarán, y habrá un remanente”*. Asimismo, acotó que en ese contexto no se contemplaba que fuera necesario el Aporte Contingente del Ministerio de Transporte de la Nación. Dicha Subsecretaría le asigna una alta improbabilidad de ocurrencia a dicho evento. Todas estas afirmaciones carecen de referencia a algún informe o análisis que las sustente. Al respecto pueden consultarse el hallazgo 7.2.1.

Con fecha del 9 de noviembre el titular del ex Ministerio de Finanzas prestó su conformidad a la opinión expresada y a la prosecución del trámite. En virtud del dictamen el entonces Subsecretario de PPP también prestó conformidad y realizó el pase al Ministro de Transporte: *“En tales condiciones, prestando conformidad a la continuación del trámite, se devuelven las presentes actuaciones para su conocimiento y la prosecución de su trámite”*.

En lo que respecta a la intervención del Ministerio de Hacienda respecto a los dictámenes del artículo 6 de la Ley del Anexo I del DR, la DNV en los considerandos de la Resolución 147 E-2018, que llama a licitación de los corredores, indica que el Ministerio de Hacienda se expidió tomando conocimiento de la operación sin observaciones que formular, por no implicar una operación de crédito público. La normativa, tanto de la Ley como del decreto reglamentario, no establecen que la intervención del Ministerio de Hacienda esté sujeta a condición alguna, ni que sea opcional.

Por último, con fecha de 24 de noviembre del 2017, el Ministro de Transporte

---

<sup>29</sup> Expediente N° IF-2017-27600862-APN-ONCP#MF: contiene el dictamen del Ex Ministerio de Finanzas. La Oficina Nacional de Crédito Público emitió el dictamen correspondiente junto a la Dirección de Financiación Externa el día 9 de noviembre, ambas áreas sin objeciones al trámite por no implicar una operación de crédito público expresa. Esta aludida condicionalidad a la participación del MF está basada en un Dictamen de la Secretaría legal donde interpreta el texto del DR de manera que sólo corresponde intervenir cuando hay una operación de endeudamiento público.



## Auditoría General de la Nación

emitió el Dictamen del Artículo 13 de la Ley 27.328: “ *En atención a haberse cumplido los extremos procedimentales correspondientes, esta Autoridad Convocante se expide a relación a los aspectos del proyecto que son requeridos por el Artículo 13 de la ley N° 27.328 mediante el archivo embebido al presente, que es parte integrante de este dictamen, y ha sido confeccionado por la Dirección Nacional de Vialidad, en su carácter de organismo que actuara como ente contratante según la reglamentación de la Ley N° 27.328*”.

La Dirección Nacional de Registración perteneciente a la Contaduría General de la Nación, órgano rector del Sistema de Contabilidad Gubernamental establecido por la Ley 24.156, de Administración Financiera, tras ser consultada por esta Auditoría a los efectos de explicar la imputación contable de los aportes públicos de los PPP en la Cuenta de Inversión, respondió: “...*la emisión de los certificados de derechos de cobro a favor de la Operadora, que en el caso de los corredores viales, se denomina TPD y TPI, cada vez que se refleja un incremento patrimonial como el descripto en el acápite anterior, la Contratante deberá registrar como contrapartida de esa variación, un pasivo diferido. Este pasivo diferido refleja y difiere en el tiempo la ganancia que implican los incrementos patrimoniales sin haber contraído deuda como consecuencia de ellos.*”. Es decir que no se reflejarán contablemente como deuda pública los pasivos que eventualmente se contraigan por parte del el Fideicomiso PPP. De acuerdo a las ofertas adjudicadas, se estima que los mismos implicarían la emisión de títulos por al menos 9.969 millones de dólares en valores nominales. De emitirse, dichos títulos, pagaderos en dólares, comprometerían en los hechos no sólo a los Presupuestos futuros, sino que también podrían repercutir en la balanza de pagos.

**7.2.6) El mecanismo previsto para el restablecimiento de la ecuación económico-financiera cuando esta resulte alterada por razones imprevisibles, no permite reconstituir su equilibrio original, al no haberse cuantificado la ecuación a la fecha de la firma del contrato.**

El contrato hace referencia a la posibilidad de restablecer el equilibrio de la ecuación mediante el otorgamiento, aumento, quita o reducción de cualquier ventaja

económica al contratista PPP. Para ello, el mismo prevé un procedimiento (artículo 69.2) en el que cualquiera de las partes puede solicitar el restablecimiento de la ecuación económica financiera cuando se vea alterada significativamente por razones imprevisibles al momento de la adjudicación ajenas a la parte que invoca el desequilibrio, y no se refieran a riesgos asumidos por cada una de las partes.

Por su parte el Decreto 118/17, en el artículo 9, punto 7 de su Anexo I, establece que debe existir un mecanismo para restablecer, dentro de un plazo máximo fijado al efecto en el Contrato, la ecuación económico-financiera original cuando ésta se vea alterada.

Al no figurar en el contrato la ecuación original valorizada en términos económicos-financieros, la incertidumbre de no contar con pautas objetivas, concretas, que permitan evaluar de manera precisa la magnitud de la alteración generada y la incidencia de las distintas dimensiones contenidas en la ecuación, obsta a la previsión de medios adecuados para restablecer el equilibrio original, todo lo cual afecta a la transparencia de la negociación. De esta manera, la única forma de continuidad contractual es la renegociación de los derechos, responsabilidades y riesgos de cada una de las partes tratando de arribar a un nuevo equilibrio.

El curso de acción como fue concebido no constituye un mecanismo que conduzca al valor del equilibrio original, sino que es una herramienta tendiente a generar una nueva ecuación, incrementando el riesgo de la renegociación recurrente<sup>30</sup>.

#### **7.2.7) Las erogaciones y compromisos expuestos en la documentación precontractual de los proyectos de PPP no son consistentes con el Presupuesto 2018.**

Existen inconsistencias en las erogaciones y compromisos estimados en el marco de los proyectos de PPP. Los montos aprobados en el Presupuesto 2018 difieren

---

<sup>30</sup> ISSAI 5240, Riesgo 21: “Incluso cuando el Sector Público sea accionista mayoritario, la falta de claridad en la dirección y en la resolución de conflicto puede llevar a que se otorguen privilegios excepcionales al accionista minoritario. Esto puede hacer que el Sector Público pierda el control del partenariado.”



## Auditoría General de la Nación

de aquellos que fueron presentados por la contratante en la etapa de elaboración del mismo.

El Dictamen del artículo 13, en su punto 5.2 “*Estimación del efecto financiero y presupuestario del Contrato PPP por los ejercicios presupuestarios durante los cuales éste será ejecutado*”, consta únicamente de la transcripción una nota de la DNV que expone la planificación presupuestaria confeccionada por dicho organismo como anteproyecto. Los montos indicados en el mismo son los resumidos en el cuadro del Hallazgo 7.2.1 del presente informe, que totalizan \$93.006 para los 6 corredores. A continuación, en ese mismo apartado, la DNV indica que los montos del Presupuesto 2018 para dichos conceptos difieren y que no ha tenido respuesta de la Oficina Nacional de Presupuesto respecto a la discrepancia, aunque sin explicitar valores.

Posteriormente, tras la evaluación de las ofertas económicas (31/05/18) y 3 días antes de la adjudicación de los corredores (18/06/2018), por medio del DNU 545/18 (BO: 15/06/2018) se modificaron los montos presupuestados para los 6 corredores.

En sus fundamentos, el mencionado DNU aclara, respecto de la planilla anexa del artículo 59, “*Que las autorizaciones contempladas en esas planillas están expresadas en pesos de cada año*”, por lo que resultaba necesario modificar los montos de autorizaciones plurianuales “*utilizando una mejor estimación sobre la evolución futura de los precios y del tipo de cambio para el período abarcado*”. Dichos montos pasaron a determinarse en \$408.177 millones, que distan significativamente de los indicados en el Dictamen del artículo 13.,

Considerando el tipo de cambio vigente y factor de ajuste del anexo D a la fecha del mencionado DNU<sup>31</sup>, así como el cronograma original de pagos en dólares por TPIs de obras principales, y el correcto criterio de “*pesos de cada año*”, para obtener un monto similar al establecido por el DNU, debería asumirse el supuesto de una devaluación semestral menor al 2% hasta 2033. Dicho supuesto difícilmente podría considerarse una adecuada estimación sobre la evolución futura del tipo de cambio, lo

---

<sup>31</sup> Tomando la fecha de 14/06/18. TC Bna: \$28,20; Factor de ajuste del Anexo D: 17,8%

cual pone en duda que el monto establecido implicara una autorización suficiente para la posterior adjudicación y firma de los contratos.

### **7.3 Aspectos normativos, expropiaciones y la adjudicación.**

**7.3.1) No se encuentran justificadas las razones por las cuales se considera que el interés público se verá mejor atendido mediante el régimen de PPP frente a otras alternativas contractuales. Al contrario de lo que recomiendan las buenas prácticas, el principal argumento establecido en el Dictamen del artículo 13 para utilizar este régimen de contratación se ha basado en restricciones presupuestarias por parte del Estado Nacional.**

El artículo 13 del Anexo del Decreto 118/2017 establece que, a los efectos de la emisión del dictamen previsto en el Artículo 13 de la Ley, se deberán observar una serie de reglas, entre las que establece: *“Los Proyectos deberán estar justificados, exponiéndose las razones por las cuáles se considera que el interés público se verá mejor atendido mediante el régimen de la Ley frente a otras alternativas contractuales disponibles...”*.

Este requerimiento legal está de acuerdo con buenas prácticas internacionales, que requieren evaluar cuidadosamente el método de contratación que asegure mejor relación calidad-precio. Este tipo de comparación requiere hacer evaluaciones con metodologías como el comparador del sector público<sup>32</sup>. No debe haber sesgos institucionales, contables u otros en favor de algún tipo de contratación, o bien utilizar el esquema PPP con justificación en restricciones presupuestarias o dificultades de acceso a financiación.

Las buenas prácticas mencionadas contrastan con el Dictamen del artículo 13 donde, en su punto 4.1 *“Análisis de las ventajas y desventajas del régimen de Participación Público Privada”* no enumera desventaja alguna, y se refiere como principal ventaja que, con la escasez o insuficiencia de los recursos estatales disponibles

---

<sup>32</sup> ISSAI 5220; OECD - Principles for the Public Governance of Public-Private Partnerships.



## Auditoría General de la Nación

en el corto plazo, se pueda satisfacer el interés público.

No se evidencian constancias que se haya efectuado un análisis comparativo que fundamente por qué el esquema PPP satisface el interés público de mejor manera, frente a otra alternativa contractual.

En especial, no media análisis comparativo alguno con respecto a los mecanismos de contratación del sector público. Las ventajas del esquema PPP que se exponen son: *“...lograr una temprana satisfacción del interés público, que de otra forma se vería relegada por la escasez o insuficiencia de los recursos estatales disponibles en el corto plazo. En efecto, en lo que se refiere a las obras viales, los usuarios de las rutas pueden transitar y hacer uso de las obras varios años antes respecto a si éstas se contratasen por contrataciones públicas tradicionales. Estas fuertes inversiones en obras en tan corto plazo sin afectar el presupuesto público, pueden lograrse con el aporte del financiamiento privado y esquemas financieros apropiados”*<sup>33</sup>.

Sin embargo, esas afirmaciones, sin la debida fundamentación requerida por la ley, además de genéricas, se contraponen a los antecedentes en la materia relativas a las Asociaciones Público-Privadas (APP) en la Unión Europea. Específicamente el Tribunal de Cuentas Europeo destaca que *“habida cuenta de que las APP tienen implicaciones a largo plazo para generaciones futuras, su selección precisa una justificación y análisis especialmente sólidos. Las buenas prácticas de gestión prevén que se efectúen análisis comparativos entre las distintas opciones de contratación (por ejemplo, tradicional frente a APP) con el fin de seleccionar la que ofrezca la mejor relación calidad-precio. Una herramienta habitualmente utilizada es el comparador del sector público. Si la opción de la APP se elige sin realizar ningún análisis comparativo para garantizar la igualdad de condiciones entre los distintos métodos de contratación, no puede haber garantías de que este sea el que maximice el rendimiento y proteja*

---

<sup>33</sup> <https://ppp.vialidad.gob.ar/wp-content/uploads/2017/11/Dictamen-Art13-27328-MT-PPPVIAL-E1.pdf>, páginas 188 y 189 del Dictamen del Art. 13.

*mejor el interés público*".<sup>34</sup>

**7.3.2) No se encuentran previstos los requisitos y controles que permitan establecer que el registro de la subcontratación de proveedores resulte apropiado.**

Se encuentra previsto un mecanismo de registro de subcontratistas. Respecto a la provisión de insumos, materiales y equipos se encuentra contemplado como una obligación del contratista.

Se establece un procedimiento con la exigencia al contratista PPP de inscribir cada contrato que se celebre con un subcontratista en un *Registro de Subcontratistas*, que el contratista deberá tener actualizado en todo momento y poner a disposición del ente contratante dentro del primer día hábil siguiente a que este lo solicite mediante comunicación escrita fehaciente.

El registro permite describir una serie de circunstancias que tienen en común el hecho de dejar establecido un determinado fenómeno con sus características específicas para que haya conocimiento al respecto por parte de terceros o por un control.

A la fecha, no se han establecido los requisitos y controles que nos permita aseverar que dicho mecanismo resulta apropiado.

**7.3.3) No se ha cuantificado una ecuación económico financiera de origen. Asimismo, la definición de la ecuación económica financiera empleada en los contratos impide determinar el valor de la ecuación original a restaurar.**

El artículo 9 punto 7 del Anexo del Decreto 118/17, referido a la preservación de la ecuación económico-financiera, en su parte correspondiente establece: *“El Contrato PPP deberá contener mecanismos para restablecer, dentro de un plazo máximo fijado al efecto en el Pliego, su ecuación económico-financiera original cuando ésta se vea alterada significativamente por razones imprevisibles al momento de adjudicar y ajenas a la parte que invoca el desequilibrio, todo ello, en los términos contemplados en el*

---

<sup>34</sup> Tribunal de Cuentas Europeo Informe Especial 09-2018,  
[https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18\\_09/SR\\_PPP\\_ES.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_09/SR_PPP_ES.pdf).



## Auditoría General de la Nación

*Pliego...*”. El cumplimiento de esta prescripción normativa requiere, en primera instancia, la cuantificación de la ecuación económico-financiera de origen. No debe perderse de vista que toda renegociación debe ser transparente, con reglas claras y predecibles. La finalidad es que la relación costo-beneficio original se mantenga durante la renegociación.<sup>35</sup>

El fundamento jurídico de la preservación del equilibrio económico-financiero del contrato reside en el principio de justicia conmutativa, que supone una igualdad o equilibrio entre los derechos y obligaciones del particular y los de la Administración, una equivalencia por la que no se podrá sacrificar el interés particular en aras del interés público sin que aquél haya sido previamente resarcido.

La doctrina propone que las leyes que regulen este tipo de contratación contengan un alto contenido reglamentario de modo que no quede en manos del poder de la Administración y/o del particular, la posibilidad de efectuar cambios que aumenten los riesgos, permitiendo renegociaciones permanentes, con las consecuencias negativas que ello conlleva. En efecto, ante reglas o previsiones inexistentes, genéricas o vagas, la discrecionalidad de la administración deviene el último recurso para resolver esas omisiones o deficiencias y, todo ello, impide el análisis de la conveniencia del interés público atendido en la operatoria del PPP.

**7.3.4) No se han contemplado medidas de mitigación para las demoras eventuales que se pudieran producir en los organismos provinciales en la aprobación de los planos de mensura. Los plazos a partir de los cuales se configura el incumplimiento de la contratista en los casos de expropiación son indeterminados.**

El contrato establece que el contratista PPP deberá identificar las fracciones del terreno afectadas por el proyecto, debiendo confeccionar los planos de mensura y gestionar su correspondiente aprobación por parte de la autoridad gubernamental competente.

---

<sup>35</sup> OECD – Principles for the Public Governance of PPP – Principio N° 8.

Se ha previsto para el caso de demoras del contratista PPP en la elaboración de la documentación, aplicar una multa en caso de incumplimiento y para el caso de no presentar en "*tiempo y forma*" los planos de mensura, una sanción. Sin embargo, como no se han fijado plazos a partir de los cuales se configura el incumplimiento, la mora del contratista deja de ser automática al configurarse por un plazo tácito o indeterminado, lo que conlleva el riesgo de judicializar el proceso.

Se observa que no se han determinado plazos específicos que cuantifiquen la "*antelación suficiente*" para la presentación de los planos de mensura ante la autoridad gubernamental (Direcciones de Catastro Provinciales). Asimismo, no se contempló el riesgo de demoras generadas por estas Direcciones hasta la aprobación definitiva de los planos de mensura, hecho que es usual en este tipo de trámites. Tampoco se han previsto mitigaciones de este riesgo.

**7.3.5) El proceso establecido en la documentación contractual carece de una evaluación final que asegure la conveniencia para el interés público en de la adjudicación de las ofertas y el cumplimiento de la Ley PPP. Ello en lo relativo a evaluar costo de obra requerido por las ofertas más económicas, respecto de la posibilidad de afrontar la totalidad de los pagos requeridos durante la vida del contrato, y si se mantiene la relación de costo beneficio del proyecto de inversión. Se evidencia que el proceso licitatorio avanzó con valores estimados significativamente inferiores a los montos adjudicados.**

El examen de las ofertas económicas recibidas en el proceso de licitación, establecido por el auditado en la documentación contractual, no contempló un análisis a los fines de asegurar que los montos totales a erogar durante la vida de los contratos, resultantes de las ofertas, resulten acordes a los ingresos disponibles. Este análisis debería haberse realizado luego de la apertura de las ofertas económicas, y de manera previa a la firma de los contratos. En caso de que las ofertas excedieran la capacidad de pago del Estado o bien modificaran la relación de costo-beneficio evaluada previamente, un proceso prudente debiera haber previsto hacer adjudicaciones parciales o darse de baja la licitación. Ello a los fines de asegurar el cumplimiento de los artículos



## Auditoría General de la Nación

6 y 15 de la ley, y que lo contratado esté acorde con las estimaciones realizadas de acuerdo a su artículo 13.

El dictamen de evaluación de ofertas económicas se limitó a concluir cuáles son las mejores ofertas para cada corredor en función de los criterios de selección de los pliegos.

En el capítulo III del PBCP se establece que la selección de la oferta económica más conveniente se determinará tomando en consideración la mejor oferta económica que estará dada por el menor monto anual en dólares que se solicita percibir en el año 2025 por Monto de Pagos Por Inversión (MPPI 25). En caso que un mismo oferente presente mejor oferta económica en más de un corredor vial, la selección de los corredores que se le adjudicarán será efectuada por la autoridad convocante tomando como variable de decisión el Valor Actual del Monto Total Requerido TPI (VAMTRTPI) de cada una de las ofertas económicas para cada corredor vial, adjudicándose a los oferentes que resulten de la combinación de las ofertas económicas que minimicen el valor del VAMTRTPI del conjunto de las ofertas.

Respecto a los montos generados por el auditado a los fines de tomar la decisión de iniciar el proceso licitatorio, se remite a lo expuesto en 7.2.1 respecto al dictamen del artículo 13. Como contraste a la estimación vertida en dicho dictamen (5.338 millones de dólares), a continuación, se indica el resultado de las ofertas económicas adjudicadas.

### **Monto Total Requerido TPIs - Resultado de las licitaciones**

Corredor A	USD	1.863.282.080
Corredor B	USD	2.129.761.162
Corredor C	USD	1.455.051.790
Corredor E	USD	1.892.423.863
Corredor F	USD	1.339.992.504
Corredor Sur	USD	1.288.917.070
<b>Total</b>	<b>USD</b>	<b>9.969.428.469</b>

Cabe aclarar que los montos de las ofertas no reflejan el total a erogar, ya que, de acuerdo al Anexo D del contrato, esos montos se incrementarán hasta cierto

porcentaje en la medida que varíe el rendimiento de determinados títulos públicos respecto de los bonos del Tesoro norteamericano. A la fecha de la firma de los contratos, el monto total ya alcanzaba los 11.425 millones de dólares.

Por cómo ha evolucionado la brecha de bonos soberanos, a fecha de este informe el monto a emitir por TPIs sería de USD 13.100, de acuerdo a lo expuesto en 7.2.3.

**7.3.6) El Contrato PPP restringe las condiciones en las cuales el ente contratante puede ejercer la facultad de extinguir anticipadamente el contrato por razones de interés público.**

El inciso p) del artículo 9 de la Ley 27.328 establece que los contratos PPP deberán prever “*las causales de extinción del contrato por cumplimiento del objeto, vencimiento del plazo, mutuo acuerdo, culpa de alguna de las partes, razones de interés público u otras causales con indicación del proceso a seguir, las compensaciones procedentes en los casos de extinción anticipada, sus alcances y método de determinación y pago*”. Por su parte, la reglamentación prevé que la extinción por razones de interés público debe ser declarada por decreto del PEN.

El artículo 9.7. del Contrato PPP, después de reconocer que la extinción por razones de interés público implica una decisión de oportunidad, mérito o conveniencia, dispone: “... *El ejercicio de esta facultad por el ENTE CONTRATANTE estará limitado a casos excepcionales de magnitud extrema, que comprometan el interés público*” (el subrayado es agregado).

La limitación del ejercicio de la prerrogativa rescisoria por razones de interés público a supuestos excepcionales de magnitud extrema implica una restricción que no tiene fundamento en la Ley 27.328.

En contratos administrativos de larga duración, como los regulados por esta ley, resulta imprescindible que el Estado tenga la posibilidad de poner fin a los mismos cuando se verifica una alteración sustancial de las necesidades públicas que se atienden por ellos, sin tener que afrontar las consecuencias más gravosas de la rescisión por culpa.



## Auditoría General de la Nación

**7.3.7) El Contrato PPP equipara las consecuencias de la extinción por razones de interés público a las que se prevén para la extinción por causa atribuible al ente contratante.**

Como se indicó en el hallazgo precedente, el inciso p) del artículo 9 de la Ley establece que los Contratos PPP deberán prever las compensaciones procedentes en los casos de extinción anticipada.

El contrato PPP regula la extinción por razones de interés público en el artículo 91. Al tratar los “Efectos específicos de la Extinción por Razones de Interés Público” (artículo 91.2) establece que *“Adicionalmente a los efectos indicados en el Artículo 92 del CONTRATO PPP, la extinción del CONTRATO PPP por causa de razones de interés público producirá los mismos efectos que la extinción del CONTRATO PPP por causal atribuible al ENTE CONTRATANTE”* (el subrayado es agregado).

De tal manera, las razones de interés público previstas por la ley como una causal rescisoria distinta a la culpa de alguna de las partes, que ya el artículo 9 del Contrato PPP restringió indebidamente a “supuestos excepcionales de magnitud extrema”, termina siendo identificada, en sus efectos, con un factor atribuible a culpa del ente contratante.

El “interés público” define el ejercicio regular de las potestades administrativas en la extinción del contrato y, por ende, descarta y se opone a una razón fundada en la ilicitud del obrar de la Administración que es fundamento de la responsabilidad por culpa de esta última. Al atribuir a la extinción por interés público *“los mismos efectos que la extinción del CONTRATO PPP por causal atribuible al ENTE CONTRATANTE”* se emplaza al ente contratante en una situación de perjuicio por la responsabilidad que se le adjudica como si hubiera mediado culpa, en particular la obligación del Pago Por Extinción, establecido en el artículo 88.4.

**7.3.8) La extensión de las atribuciones conferidas a los Paneles Técnicos constituye – como mínimo – un debilitamiento del Poder de Policía que le compete al Estado, y compromete el ejercicio de las facultades propias inherentes al órgano contratante.**

El artículo 21 de la ley 27.328 establece que “... *Las funciones de regulación y de poder de policía del Estado son indelegables. El cumplimiento de los contratos que se celebren en los términos de la presente ley estará sujeto al control de la contratante...*”.

Por su parte, el artículo 9º inciso w) del mismo cuerpo legal prevé que a efectos de dirimir las controversias de índole técnica, interpretativa o patrimonial que puedan suscitarse durante la ejecución y terminación del contrato podrá constituirse un Panel Técnico a partir de la entrada en vigencia del contrato.

La reglamentación de este inciso (artículo 9.13 del Decreto N° 118/17) establece que “*salvo previsión en contrario en el Pliego o en el Contrato*” podrán someterse a resolución del Panel Técnico todas las controversias técnicas, interpretativas o patrimoniales, **incluyendo la revisión de las sanciones que se impongan al Contratista PPP y cualquier otro acto que dicte el Ente Contratante y tenga efectos sobre el Contrato PPP.**

Asimismo, prevé en que “*En aquellos casos donde el Pliego o el Contrato PPP hubiesen previsto la existencia de un Panel Técnico, ninguna controversia de índole técnica, interpretativa o patrimonial podrá ser sometida al Tribunal Judicial o Arbitral competente sin que antes haya sido sometida al Panel Técnico, con la excepción de la extinción del Contrato PPP por razones de interés público*” (art. 9.13.n).

En tanto que también se dispone que “*Cuando el Contratista PPP haya sometido una controversia al Panel Técnico, pendiente el pronunciamiento del Panel Técnico o el vencimiento del plazo para pronunciarse, el Ente Contratante no podrá disponer la extinción del Contrato PPP con fundamento en los hechos que dieron lugar a esa controversia*”: (art.9.13.p).

El Contratante ha optado por incluir en el Contrato PPP, de acuerdo a su artículo 96, la conformación de un Panel Técnico compuesto por miembros elegidos por ambas partes para dirimir toda controversia técnica. El mismo Contrato PPP en el punto 71 de su artículo 1º define a la CONTROVERSIA TÉCNICA como “*cualquier controversia o disputa de índole técnica, interpretativa o patrimonial que pueda suscitarse durante la ejecución o extinción del CONTRATO PPP, incluyendo la revisión de MULTAS y de*



## Auditoría General de la Nación

*SANCIONES que se impongan al CONTRATISTA PPP y de cualquier otro acto o medida que dicte el ENTE CONTRATANTE y que tenga efectos sobre el contrato PPP, salvo por cualquier controversia o disputa relacionada con la extinción del CONTRATO PPP por razones de interés público de conformidad con lo previsto en el Artículo 9º, apartado 13, inciso n) del DECRETO REGLAMENTARIO PPP y que deberá someterse a arbitraje si fuera una CONTROVERSIA ARBITRABLE o al tribunal judicial si fuera una CONTROVERSIA JUDICIABLE”.*

A su turno el artículo 96.4 del Contrato regula el procedimiento de solución de controversias ante el Panel Técnico, el que puede extenderse durante más de 180 días hasta la emisión de la recomendación. A su vez, las partes se encuentran habilitadas a cuestionar, mediante vía judicial o arbitral, según corresponda en el caso, la recomendación emitida por el Panel Técnico.

De esta manera, el ejercicio de las potestades que le competen al Estado de acuerdo al artículo 21, en su rol de fiscalización y de control y sus atribuciones para extinguir el Contrato PPP, con excepción de la causal fundada en el interés público, podrían ser dirimidas, según lo decida el Contratista, en primera instancia por un Panel Técnico y en segunda instancia, por un Tribunal Arbitral con sede en Argentina o en el extranjero, siendo su laudo vinculante para las partes.

En particular se debe señalar lo relativo a la revisión de multas y sanciones, ya que su aplicación es un componente esencial de cualquier esquema de control, a los fines de corregir desvíos. El Ente Contratante ha optado en la redacción de los Contratos PPP por establecer un procedimiento que disminuye su capacidad de ejercer el rol de contralor de cumplimiento de la ejecución del contrato asignado por el artículo 21 de la Ley PPP, con las amplias facultades de inspección y control que éste le confiere.

### **7.4. Aspectos Técnico-Constructivos.**

**7.4.1) El desarrollo del Plan de Obras Principales está fuertemente condicionado por la subestimación del cierre financiero, cuyo incumplimiento constituye la primera causal de extinción del contrato. El mecanismo de**

**aprobación de los Proyectos Ejecutivos de las Obras Principales presenta indefiniciones que pueden significar un riesgo de retraso en el comienzo de las obras.**

El contratista PPP deberá elaborar los Proyectos Ejecutivos; cualquier modificación de los mismos deberá ser sometida a la previa autorización del ente contratante, con la debida antelación.

El mecanismo de aprobación de los Proyectos Ejecutivos de las OP presenta indefiniciones que pueden significar un riesgo de retraso en el comienzo de las obras, puesto que si bien contiene algunos plazos límites tanto para el contratista PPP como para el ente contratante, en el caso de ser necesario más de dos modificaciones a un Proyecto<sup>36</sup>, el mayor tiempo necesario para su corrección podría significar llegar a la fecha prevista de inicio<sup>37</sup> sin haber resuelto las modificaciones solicitadas.

El contratante ha establecido un procedimiento y sanciones en caso de incumplimiento en los plazos del plan de OP; pero debe tenerse presente que en caso de incumplimientos importantes en la fecha de comienzo de estas obras, que configuren un retraso en más del veinte por ciento (20%) de las OP, el contrato establece la extinción del mismo siempre que dicho retraso fuera por causa atribuible al contratista PPP<sup>38</sup>.

Respecto al financiamiento de las obras, se considera que el riesgo de cierre financiero de las obras (conforme lo señalado en el hallazgo 7.2.3.ii del presente informe), en un escenario de riesgo país elevado, fue subestimado, en tanto que buenas prácticas de la experiencia internacional<sup>39</sup> recomiendan, entre otras medidas de mitigación, la conveniencia de que el contratista PPP obtenga el financiamiento en forma previa a la firma del Contrato.

Como se desprende del artículo 84 (Causales de extinción del Contrato PPP), la primera de las causales consideradas es el incumplimiento del Cierre Financiero. Debido a que dicho cierre se realiza antes de la ejecución de cualquier Obra, esto

---

<sup>36</sup> Algunas Obras Principales son de cierta complejidad y requieren de una rigurosa ingeniería de detalles para completar el proyecto.

<sup>37</sup> Según el cronograma de ejecución del plan de OP del PETP- Anexo 1.

<sup>38</sup> Contrato PPP, Art. 89 Extinción por causa atribuible al Contratista PPP, inciso j).

<sup>39</sup> Informe sobre Contratos de Asociación Público-Privada. CECE - Enero 2018.



## Auditoría General de la Nación

afectaría tanto a las Obras Principales como a las Adicionales. La mitigación prevista en el Contrato para este riesgo resulta insuficiente de acuerdo a lo observado en 7.2.3.

No hay instrumentos (medidas de mitigación) asociados a garantizar el financiamiento de las OP en su etapa inicial. Las demoras significativas en la ejecución del plan de OP en los primeros años de plazo del contrato, en tanto premisa fundamental en la concepción de este modelo, implica un desequilibrio de su ecuación inicial y condiciona la continuidad de estos Contratos.

**7.4.2) Se encuentran previstas cláusulas contractuales cuyo cumplimiento garantizaría el mantenimiento de la infraestructura acorde a parámetros técnicos estándares para este tipo de obras. Sin embargo, existe indefinición sobre la provisión de los equipos de alto rendimiento.**

El nivel de exigencias técnicas o parámetros exigibles en el contrato es el usualmente utilizado para este tipo de obras, según lo exigido en el PETG de la DNV.

Asimismo, se indica que una vez al año el ente contratante efectuará una medición en toda la longitud del corredor vial por tramos para cada sentido de circulación (ascendente y descendente) con el objeto de evaluar principalmente si las condiciones de la calzada de rodamiento<sup>40</sup> cumplen con los parámetros de calidad exigibles y con ello si las condiciones de transitabilidad, en términos de confort y seguridad, son los adecuados. Estas mediciones deberán realizarse con equipos de alto rendimiento, los que permiten una evaluación con mayor precisión y en menor tiempo. Sin embargo, no se ha definido la obligatoriedad para el contratista PPP de proveerlos.

Consultada la DNV<sup>41</sup> sobre la provisión de los equipos, la misma respondió lo siguiente: *“esta Dirección ha incorporado en el marco del plan de fortalecimiento institucional, financiado por el BIRF y BID, varios equipos de alto rendimiento para evaluación de pavimentos, algunos de los cuales se encuentran operativos y otros están en proceso de instalación y estarían operativos a partir de junio/julio de 2019”*.

---

<sup>40</sup> Rugosidad (o deformación longitudinal), macrotextura, resistencia al deslizamiento y fisuración.

<sup>41</sup> NO-2019-21007529-APN-UAI#DNV de fecha 8 de abril de 2019, respuesta al cuestionario de cierre.

Estos equipos se consideran indispensables para evaluar la gestión de mantenimiento del Contratista. Sin embargo, hasta que los mencionados equipos estén en plena operación, se ha previsto continuar con el sistema de evaluación tradicional<sup>42</sup> que tiene la DNV en las actuales concesiones, sistema que ha demostrado ser ineficaz<sup>43</sup>.

**7.4.3) No se ha previsto explícitamente<sup>44</sup> la ejecución de obras de ampliación de capacidad, para los casos que el incremento del tránsito ocasione una caída en el Nivel de Servicio<sup>45</sup>. El contrato contempla un supuesto de obra adicional no previsto legalmente, que habilitaría la libre negociación entre partes, circunstancia que podría vulnerar los principios de la contratación pública.**

Las obras previstas en los corredores obedecen a la necesidad de ampliar la capacidad de las actuales rutas (de una sola calzada). Esta ampliación se logra o bien mediante la ejecución de una segunda calzada en forma cuasi paralela a la existente, configurando lo que usualmente se conoce como Autovía, o mediante la construcción de un tercer carril de sobrepaso en sectores de mayor congestión. Estas decisiones se toman en base a estudios de capacidad en función del tránsito actual y las proyecciones de tránsito futuro.

Según se fundamenta en el Dictamen del artículo 13<sup>46</sup>, la necesidad de intervención y mejora de la capacidad de algunos tramos se detectó a través de un análisis del Nivel de Servicio esperado dentro de 4 años, en el año 2023<sup>47</sup>.

Para aquellos tramos de los Corredores en donde el cálculo arrojó que el Nivel de Servicio en el año 2023, sería de Nivel D o superior<sup>48</sup>, se asumió la necesidad de incorporar la obra de ampliación para evitar condiciones de operación inaceptables, incluyendo estas Obras en el Contrato PPP como OP.

---

<sup>42</sup> PETG- Art. 47.1: metodología vigente de la DNV.

<sup>43</sup> Informes AGN: Res. N° 47/08 y Res. 194/18.

<sup>44</sup> Se refiere a la indefinición de tipología de obra, lugar, plazo de ejecución y costo.

<sup>45</sup> Nivel de Servicio: indicador que cuantifica las condiciones de circulación en una determinada carretera.

<sup>46</sup> Punto 3.2.3.1.: Falta de capacidad de las rutas para atender la demanda de tránsito actual.

<sup>47</sup> Específicamente, se tomó el año 2014 como base y un crecimiento del tránsito proyectado con una tasa anual del 3.40% durante 9 años, lo que equivale a un crecimiento total del 34% para el año 2023.

<sup>48</sup> De mayor congestión.



## Auditoría General de la Nación

Se fundamenta que, de acuerdo a la metodología utilizada, en el Nivel de Servicio D en caminos de una calzada de dos carriles, el sobrepaso es prácticamente imposible en el 70% del recorrido del tramo, por lo que la congestión se incrementa sensiblemente. Las velocidades de operación bajan de los 110 Km/h a promedios menores a los 70 Km/h. En esto reside el fundamento de su intervención.

En el caso de los tramos proyectados como *Autopistas*<sup>49</sup>, los estudios de capacidad indican claramente la necesidad de su ejecución, puesto que se trata de rutas con una intensidad de tránsito elevada y que ya manifiestan altos grados de congestión. Estos corredores se caracterizan por una composición de tránsito con alto porcentaje de pesados (camiones) con velocidades de operación bajas que agravan la congestión.

En el caso de las *Rutas Seguras*<sup>50</sup>, la congestión será tratada puntualmente en algunos sectores críticos, donde el adelantamiento se ve seriamente dificultado, mediante la ejecución de carriles adicionales de sobrepaso que posibilitan dicha maniobra en esos sectores. No obstante, el resto de los tramos de las Rutas Seguras continuarán con su configuración inicial (una calzada con dos carriles indivisos), y para el caso que, en los sectores sin carriles de sobrepaso, durante la extensa duración del Contrato (15 años) se congestionaran con caída del Nivel de Servicio se necesitará de obras de ampliación no contempladas nominalmente en estos contratos.

Consultado el ente contratante sobre este particular, informó la DNV<sup>51</sup> que en caso de que los volúmenes de tránsito futuro requieran este tipo de obras, podrá optar ejecutarlas bajo las siguientes modalidades:

- Obras Adicionales **Obligatorias**: significa las obras relativas al Corredor Vial que sean requeridas por el ente contratante al contratista PPP en ejercicio de la facultad y con las limitaciones previstas en el Artículo 9º, inciso i) de la Ley PPP.
- Obras Adicionales **Voluntarias**: significa las obras relativas al Corredor Vial

---

<sup>49</sup> Se configuran mediante la duplicación de calzadas o la ejecución de dos nuevas calzadas en los tramos en variante.

<sup>50</sup> Rutas Seguras: se tratan de tramos de esas mismas rutas, pero con tránsito de menor intensidad. Los corredores viales A, B y C tienen este tipo de obras.

<sup>51</sup> Mediante Nota NO-2019-36000034-APN-UAI#DNU de fecha 16 de abril de 2019.

que, sin constituir Obras Adicionales Obligatorias, sean requeridas por el ente contratante al contratista PPP por razones de interés público.

-Obras Adicionales **Discrecionales**: significa las obras que el ente contratante podrá ejecutar en el Área del Proyecto sin el consentimiento previo del contratista PPP, adicionalmente a las Obras del Contratista PPP, a fin de satisfacer necesidades de interés público no previstas en el Contrato PPP y que surjan durante el plazo de vigencia del Contrato PPP.

Según interpreta DNV el financiamiento de estas obras, puede encuadrarse en cualquiera de las 3 tipologías mencionadas:

- a) en el primer tipo, la ejecución recae obligatoriamente en el contratista PPP (OAO), pero existiendo un límite del 20% del valor de las OP;
- b) en el segundo tipo, donde ya no existe el tope del 20% (OAV), también la ejecución puede recaer en el contratista PPP, siempre que éste acuerde con el ente contratante, el precio, forma de pago y plazo de la Obra, de aquí el carácter de voluntaria;
- c) en el tercer tipo, las discrecionales, las ejecutará el Ente Contratante sin el consentimiento previo del Contratista PPP.

Al respecto se advierte que el Contrato PPP contempla tres tipos de obras adicionales, de las cuales sólo una (OAO) se encuentra prevista legalmente (artículo 9º inciso i).

En cuanto a las OAV, el artículo 42 del Contrato PPP dispone que deberán ser ejecutadas por el Contratista en el caso que –con el previo consentimiento de las entidades financiadoras- hubiera llegado a un acuerdo con el Ente Contratante “...sobre las condiciones de ejecución de las mismas, incluyendo precio, forma de pago, de ejecución y demás condiciones aplicables”.

Por su parte, las Obras Adicionales Discrecionales (reguladas en el artículo 44 del contrato) podrán ser ejecutadas por el Ente Contratante a fin de satisfacer necesidades de interés público no previstas en el contrato y que surjan durante su vigencia. El Contratista no recibirá contraprestación alguna por estas obras “...sin perjuicio de la contraprestación por disponibilidad que le corresponda por la



## Auditoría General de la Nación

*prestación de los servicios principales respecto de las OBRAS ADICIONALES DISCRECIONALES que se incorporen al PROYECTO” (artículo 44.2).*

En definitiva, en caso de ser necesario incorporar obras de ampliación de capacidad no previstas, el Contrato PPP otorga amplia discrecionalidad al Contratante para optar por cualquiera de las tres modalidades mencionadas, sin haber establecido procedimiento o requisito alguno a verificar para determinar cuál de ellas resulta procedente al efecto.

Asimismo, respecto de las OAV, el Contrato solo exige el consentimiento de las entidades financieras y el acuerdo de las partes sobre el precio, forma de pago, de ejecución y demás condiciones aplicables, no estableciendo el procedimiento ni los criterios a seguir para la determinación de los extremos antes mencionados, ni para la aprobación de las obras en cuestión. De ese modo, el Contrato PPP incluye un supuesto de obra adicional no previsto legalmente que – al no haberse establecido pauta objetiva alguna para su procedencia y determinación – habilitaría la libre negociación entre partes, lo que podría vulnerar los principios rectores de la contratación pública.

### **7.5. Aspectos Fiduciarios.**

**7.5.1) No se encontraron evidencias de procedimientos de negociaciones ni gestiones preliminares de acuerdo a buenas prácticas de contrataciones, relacionadas a la selección de asesores designados, así como a la determinación de los honorarios previstos en el Contrato de Fideicomiso.**

El contrato de fideicomiso individual “PPP Red de Autopistas y Rutas Seguras” establece honorarios y gastos (Anexo VIII), determinando montos para los firmantes del Contrato (BICE y Banco de Valores S.A.) y para otros asesores o actores no firmantes vinculados al fideicomiso de manera directa, sin un procedimiento donde intervengan los que cuentan con honorarios determinados.

Se transcribe en el cuadro siguiente las partes y asesores o externos que cobran o podrían cobrar honorarios según lo redactado y quienes firmaron el contrato de fideicomiso, según Anexo VIII:

Tabla de Honorarios previstos en el Contrato Fideicomiso PPP				
Concepto	Monto / %	Moneda	Periodo de pago	Firma el contrato
Fiduciario	30 mil U\$ + IVA	Dólares	mensual	si
Banco de Valores (Administrador)	5 mil U\$ + IVA	Dólares	mensual	si
Agente de Deposito Colectivo	100 mil Pesos por emisión por corredor vial	Pesos	trimestral	no
Auditoria Externa	Entre 600 mil y 1 millón seiscientos mil	Pesos	anual	no
Asesor Legal Administrador	80 mil mas IVA	Pesos	por única vez	no
Asesor legal Fiduciario	100 mil U\$	Dólares	por única vez	no
AGN	200 mil	Pesos	anual	no

Fuente: Anexo VIII Contrato de Fideicomiso PPP y columna “Firma el contrato” es elaboración propia.

El BICE por nota<sup>52</sup> informó que “*Los honorarios del Fiduciario (BICE) como los del Administrador (BV S.A.) fueron negociados con el fiduciante. Para realizar las distintas propuestas, se tomó como referencia el costo en personal e insumos, la carga operativa, la responsabilidad sobre los fondos y el riesgo reputacional que implica un proyecto de esta envergadura*”; Asimismo agregó “*Los honorarios del Auditor Externo (KPMG) resultaron de un concurso de precios elaborado bajo la norma de compras y Contrataciones del BICE en su carácter de Fiduciario*”.

No consta en los expedientes ni en la documentación recibida de la DNV ni en la Secretaría de PPP, procedimientos de negociaciones ni gestiones preliminares vinculadas a determinar los honorarios, así como la designación de asesores. Atento a que los fondos que ingresan al Fideicomiso son de origen público, las contrataciones de participantes deberían haber contemplado buenas prácticas de contrataciones.

---

<sup>52</sup> Nota BICE de fecha 12 de diciembre de 2018 en respuesta Nota 37/18- GC.



## Auditoría General de la Nación

### **7.5.2) No ha habido un proceso transparente de subcontratación del Administrador, Banco de Valores S.A.**

En el Decreto 153/18 y en la documentación relevada no consta la fundamentación de la designación del BICE (Banco Público inscripto como fiduciario financiero en el CNV, cuya titularidad del 100% de las acciones es del BNA) como fiduciario. Si bien no existe una normativa específica que lo determine como obligatorio, es de buena práctica administrativa realizar una fundamentación vinculada a la selección del fiduciario público designado.

El BICE, por su parte, procedió a designar al Banco de Valores S.A. como administrador en el marco del artículo 3 del Decreto 153/18. Esta designación tampoco se encuentra fundamentada o existe constancia de algún proceso competitivo de selección.

### **7.5.3) No han regulado aspectos fundamentales de los derechos y obligaciones del Administrador subcontratado.**

La designación o subcontratación de las funciones de Administración se encuentra autorizada por el artículo 3° del Decreto 153/18; esto resulta relevante ya que ella no debe alterar los deberes y obligaciones del Fiduciario en el Contrato.

Independientemente que la subcontratación se encuentra autorizada y no altera los derechos y obligaciones previstos en el Contrato de Fideicomiso PPP, no se han instrumentado en dicho contrato cláusulas que regulen aspectos fundamentales (rendiciones de cuenta, sanciones, incumplimientos), como tampoco un instrumento complementario.

La ausencia de dichas cuestiones en el contrato principal impide – entre otras circunstancias- establecer un mecanismo por el cual se puedan resolver los conflictos que se generen entre las partes, el control del rol del administrador, un mecanismo de rendición y otros aspectos de la propia gestión.

Según la respuesta del BICE<sup>53</sup>, únicamente se encuentra firmado por parte del

---

<sup>53</sup> Nota BICE de fecha 28 de septiembre de 2018 en respuesta Nota 23/18- GC.

BICE con el BV el Contrato de Fideicomiso, no existiendo contrato específico entre las partes.

**7.5.4) El Contrato de Fideicomiso contempla una dispensa que está prohibida para el Fiduciario.**

La cláusula 5.2. del Contrato de Fideicomiso consagra una serie de prohibiciones al fiduciario, dentro de las cuales se establece que este último “*no podrá: ... (iii) Liberarse de responsabilidad por actos dolosos realizados por él o por sus dependientes*”.

La estipulación así redactada admite implícitamente la posibilidad de liberarse por otra causal distinta al dolo como es la culpa suya o de sus dependientes.

Esta previsión contractual se aparta de la prohibición impuesta por el art. 1676 del Código Civil y Comercial de la Nación, que rige al Fideicomiso en razón de lo establecido por el artículo 60 de la Ley 27.431.

En efecto, la norma del Código citada determina que “*el contrato no puede dispensar al fiduciario de la obligación de rendir cuentas, ni de la culpa o dolo en que puedan incurrir él o sus dependientes, ni de la prohibición de adquirir para sí los bienes fideicomitados*” (el subrayado es agregado).

Sin embargo, la cláusula 5.2. del Contrato de Fideicomiso no ha incluido a la culpa del Fiduciario y de sus dependientes dentro de las prohibiciones atinentes a dicho sujeto.

**7.5.5) El Contrato de Fideicomiso prevé una obligación de indemnidad a cargo del Fiduciario que no tiene previsto el procedimiento para su cumplimiento ni la fuente de financiamiento para atenderla.**

El Contrato de Fideicomiso prevé una obligación de indemnidad cuyo contenido y causa se definen en los siguientes términos: “*En caso que los FIDUCIANTES soliciten que los TPI se listen y negocien en mercados locales autorizados y/o en mercados y/o sistemas de negociación y/o registración internacionales, el FIDUCIARIO acuerda indemnizar y mantener indemnes a los BENEFICIARIOS*”



## Auditoría General de la Nación

*y a los agentes intermediarios nacionales e internacionales que participen en la colocación de los TPI por la información contenida en el prospecto de los TPI (incluyendo sin limitación su emisor y fuente de repago, así como compromisos asumidos por el respectivo FIDUCIANTE) contenida en el documento de oferta (prospecto, memoranda u otro documento habitual) y cualquier suplemento y enmienda de los mismos, y los contratos celebrados al efecto” (Cláusula 6.4).*

Las fuentes de financiamiento para el cumplimiento de esa obligación de indemnidad no están previstas en el contrato. En efecto, la cláusula 8.1 que fija los Gastos e Impuestos del Fideicomiso, no imputa a cargo del Fideicomiso la afectación de fondo alguno para satisfacer esa obligación. El repaso de sus distintas previsiones aluden a: (i) los impuestos, (ii) los costos y gastos por constituir, conservar, administrar, proteger, perfeccionar, custodiar, disponer y/o ejecutar la cesión y transferencia de la propiedad fiduciaria de los bienes fideicomitados, así como los costos y gastos derivados de la liquidación del Fideicomiso; (iii) los costos, comisiones y gastos generados por la apertura y mantenimiento de todas y cada una de las cuentas fiduciarias, y los gastos y comisiones por transferencias interbancarias; (iv) los honorarios del Fiduciario, Administrador y otros sujetos específicamente mencionados; (v) los honorarios y gastos razonables de los asesores legales, contables, impositivos y de los auditores externos, calificadoras de riesgos, entre otros agentes y asesores, con motivo de la estructuración, firma, administración y liquidación del fideicomiso; (vi) los gastos, honorarios, aranceles y comisiones de registración que se generen por el listado de los TPI en los mercados; y (vii) los intereses.

La afectación de los recursos para cumplir dicha obligación tampoco está prevista en el Fondo de Reserva de Gastos en la Cláusula 8.5.

Por otra parte, tampoco está previsto el procedimiento a seguir por el Fiduciario para cumplir o hacer operativa la obligación de indemnidad. La cláusula 11.1 relativa a la “Protección de los Bienes Fideicomitados” deviene inaplicable para la obligación asumida en la cláusula 6.4. En efecto, la primera establece como mecanismo que en caso de ejercer *“algún acto o intervenir en cualquier acción, excepción o medida cautelar, sea de carácter judicial o extrajudicial, con el objeto de*

*velar por la protección de los BIENES FIDEICOMITIDOS y los restantes bienes, derechos y activos que integran el PATRIMONIO DEL FIDEICOMISO, así como cualesquiera de los derechos inherentes al mismo, el FIDUCIARIO informará de este hecho a los FIDUCIANTES, al ENTE CONTRATANTE y a los BENEFICIARIOS, debiendo el ENTE CONTRATANTE indicarle, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes de notificado, el estudio de abogados a quien se le encargarán los procesos judiciales*". Esta previsión sólo se refiere a la protección y defensa de los bienes fideicomitidos y bienes derechos y activos que son propiedad del Fideicomiso, mas no alcanza a las garantías a favor de terceros.

Asimismo, la obligación de indemnidad establecida en la cláusula 6.4 se funda en hechos derivados de las instrucciones que dicte el Fiduciante, mientras que la Cláusula 11.1 atribuye al Ente Contratante la designación de la defensa jurídica que, obviamente, no comprende a acciones contra el mismo ni al Fiduciante.

#### **7.5.6) El Contrato de Fideicomiso no prevé el mecanismo de selección para la auditoría externa.**

Las exigencias legales y reglamentarias de un control externo al fideicomiso están impuestas en diversas normas. Por un lado, el artículo 20 de la ley 27.328 requiere que *"los informes de auditoría relativos al uso y aplicación de los bienes fideicomitidos deberán ser comunicados a la autoridad que designe la reglamentación, sin perjuicio de lo dispuesto por la ley 24.156 y sus modificaciones"*. Por otro lado, el artículo 20 del Decreto 118/17 requiere que *"los informes de auditoría relativos al uso y aplicación de los bienes y recursos fideicomitidos deberán ser comunicados a la UNIDAD DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADO, sin perjuicio de lo dispuesto por la ley N° 24.156"*.

El mismo Contrato de Fideicomiso prevé la obligatoriedad de Auditorías Externas. Así, la Cláusula 1.1 define como "Auditor Externo" al *"auditor externo independiente que el FIDUCIARIO deberá contratar a los fines previstos en el presente CONTRATO DE FIDEICOMISO, y sin perjuicio del control al que esté sujeto el FIDEICOMISO conforme con lo dispuesto en la LAF"*; la Cláusula 5.3



## Auditoría General de la Nación

relativa a los Estados Contables Fideicomiso, requiere que se ponga a disposición de los Fiduciantes y los Beneficiarios “*los estados contables auditados*”; dicha cláusula impone la remisión a los Fiduciantes de “*los estados contables anuales del FIDEICOMISO, auditados por el AUDITOR EXTERNO*”; también se prevé la retribución del auditor externo en la Cláusula 8.1.1.v).

Sin embargo, ninguna previsión del contrato establece el mecanismo de selección del Auditor Externo, como sí se efectúa respecto a las defensas jurídicas que se requieran para proteger el patrimonio del fideicomiso, y las condiciones mínimas para su desarrollo.

### **7.6. Aspectos Ambientales.**

#### **7.6.1) Los Contratos PPP determinan parcialmente las obligaciones y responsabilidades en materia ambiental según lo expresa el artículo 5º, inciso c) del Anexo del Decreto 118/17.**

En la previsión contractual para la gestión ambiental del proyecto, no están incluidas las explotaciones comerciales y los servicios adicionales (Estaciones de Servicio, hoteles, etc.).

En el punto 28.4 del Contrato PPP, se establece que el contratista quedará exceptuado de realizar medidas por los pasivos ambientales previos a la toma de posesión. Sin embargo, en la documentación licitatoria no hay previsión que disponga la realización de un estudio de pasivos ambientales a la fecha de la toma de posesión, a fin de determinar el stock de dichos pasivos como línea base que defina las responsabilidades de las partes sobre los pasivos ambientales y la fecha de aplicación.

#### **7.6.2) El dictamen contiene un informe parcial sobre el impacto socio ambiental que provocará el proyecto de cada corredor.**

Según lo previsto en el artículo 13, inciso g) de la Ley 27.328 para el Dictamen a realizar por la autoridad convocante, deberá abordar el impacto socio ambiental de los proyectos de los 6 Corredores Viales relevados. El dictamen del artículo 13 de la Ley

27.328 contiene los resultados de un Estudio Ambiental Expeditivo (EAEx) definido en el MANUAL MEGA II/2007 en lugar del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) solicitado, el cual lo deberá realizar el Contratista previo a la realización de cada obra.

**7.6.3) Los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto la acreditación de la inexistencia de sanciones por violación a las normas ambientales por la Contratista.**

El artículo 23 inciso f) de la Ley 27.328 impide contratar bajo el régimen del PPP a quienes hayan “*recibido sanciones por violación a normas ambientales siempre que la resolución se encuentre firme y hubieran sido aplicadas dentro de los 24 (veinticuatro) meses anteriores al llamado público*”.

El PBCG reitera esa incompatibilidad en el artículo 6.6 inc. g), que transcribe la norma legal.

El artículo 10.1.2, punto C, acápite iii) del PBCG, dentro del contenido de las ofertas, prevé la presentación de una Declaración Jurada del Oferente o de cada uno de sus integrantes, de no encontrarse comprendido en ningún supuesto de impedimentos o inhabilidades detallados en el artículo 6° apartado 6.5 del PBCG, y de no encontrarse comprendido en alguna de las de las Prohibiciones establecidas en el Decreto 202/17, conforme al modelo del Anexo III. Es de resaltar que el citado artículo 6.5 del PBCG se refiere al “Objeto y Duración del Oferente o los Integrantes del Oferente”, y no a las causales de incompatibilidad que son establecidas en el art. 6.6.

El Anexo III contiene la “Carta de Presentación y Declaraciones Juradas” cuyo punto d) impone al Contratista declarar “*Que no nos encontramos comprendidos en ninguno de los supuestos de impedimentos o inhabilidades para ser OFERENTE detallados en apartado 6.5 del artículo 6°, el artículo 7° y el artículo 8° del PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES y/o de cualquier otra que establezca la LEY PPP y el DECRETO REGLAMENTARIO PPP. Tampoco nos encontramos comprendidos en algunas de las prohibiciones establecidas en el Decreto N° 202 de fecha 21 de marzo de 2017*”.



## Auditoría General de la Nación

Por su parte el Contrato PPP en su artículo 7.4.2 prevé la “Ausencia de Impedimentos”, por el cual “*El CONTRATISTA declara que no tiene ningún impedimento conforme a la LEGISLACIÓN APLICABLE...*” (el subrayado es agregado).

De tal manera, el PBCG y el contrato PPP no receptan los mecanismos para establecer fehacientemente si la contratista PPP se encuentra inhabilitada o no para contratar, en los términos del artículo 23 inciso h) de la Ley 27.328.

La única previsión es una declaración jurada por la que la contratista PPP afirma no hallarse incurso en la incompatibilidad legal. Como tal es una manifestación unilateral de la parte interesada que es insuficiente para acreditar el cumplimiento del marco regulatorio.

A ello se añade que ni en el contenido de la oferta ni en los requisitos a cumplimentar se exige la presentación de informes, certificados o instrumentos emitidos por autoridades competentes que acrediten no haber recibido sanciones por violación a normas ambientales. Tampoco se prevén otros mecanismos a cargo de la Contratante que verifique ese extremo.

**7.6.4) Los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto la acreditación de la inexistencia de sanciones por violación a las normas ambientales a los miembros de una empresa o entidad oferente o como Subcontratista de esta, directamente o por intermedio de otra entidad controlada, vinculada o que forme un conjunto económico con ella, incluidas las que son una continuación o que derivan de aquellas empresas comprendidas en la causal de incompatibilidad.**

El artículo 23 inciso f) de la Ley 27.328 aludido en el hallazgo anterior, en su párrafo final, extiende la incompatibilidad a quienes formen parte “*como miembros de una empresa o entidad oferente o como subcontratista de ésta, directamente o por intermedio de otra entidad controlada, vinculada o que forma parte de un conjunto económico con ella. Incluso la prohibición se dará en caso que se pruebe que, por razones de dirección, participación u otra circunstancia pueda presumirse que son una*

*continuación, o que derivan de aquellas empresas comprendidas en una o más causales antes explicitadas".*

El PBCG reitera esa incompatibilidad en el artículo 6.6, inciso g, y en el último párrafo que transcribe la norma legal con respecto a la contratista y a quienes forman parte de ella, de sus subcontratistas y de las empresas continuadoras, vinculadas, controladas, etc.

Del mismo modo que se señaló en el hallazgo precedente, el contrato PPP en sus artículos 12.12 y 26.1.5 no prevé la causal de incompatibilidad para el contrato con el tercero, ni impone al Contratista PPP verificar la ausencia de inhabilidad del Subcontratista de conformidad al artículo 23 último párrafo, con relación a la violación de las normas medioambientales.

Es de destacar que el artículo 26.1.5 relativo al “Cumplimiento con Legislación Aplicable” expresa que *“El CONTRATISTA PPP deberá asegurarse que cada contrato con un SUBCONTRATISTA imponga al SUBCONTRATISTA correspondiente la obligación de cumplir con la LEGISLACIÓN APLICABLE en materia laboral, de higiene y seguridad en el trabajo y de seguridad social”*. El contenido literal del artículo evidencia que no se ha contemplado la incompatibilidad ni el cumplimiento relativo a las normas de medio ambiente.

#### **7.6.5) Los Pliegos de Bases y Condiciones Generales y los Contratos PPP no prevén la contratación de un Seguro Ambiental.**

El artículo 5° de la ley 27.328 prevé que la Contratante deberá promover la protección y el cuidado ambiental, adoptando las medidas de prevención, mitigación, sanción o compensación, según el caso, de los impactos negativos o adversos que eventualmente se ocasionen al ambiente. De modo específico dispone que *“en la documentación contractual deberán especificarse las obligaciones que, a los fines antes indicados, deberán recaer sobre cada una de las partes ... y contener los mecanismos que aseguren el cumplimiento por parte de la contratista de todas las obligaciones que la legislación aplicable pudiere imponerle en esta materia”*.



## Auditoría General de la Nación

La Ley General del Ambiente N° 25.675, en su artículo 22, establece que toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, deberá contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir.

El PBCG no prevé disposición relativa a los seguros que debe contratar la Contratista PPP.

El Contrato PPP en su artículo 62 regla la obligación de contratar seguros por la Contratista PPP, los cuales detalla en los diversos acápite: 62. Responsabilidad Civil por Ejecución de Obras del Contratista PPP; 62.2 Responsabilidad Civil por Servicios Principales; 62.3 Robo, Hurto, Incendio y/u otras Catástrofes sobre Bienes Afectados al Corredor Vial; 62.4 Seguro de Automotor; 62.5 Accidentes de Trabajo; 62.6 Seguro de Vida.

De tal modo el Contrato PPP no prevé el Seguro Ambiental obligatorio del artículo 22 de la ley 25.675.

Esa omisión parecería salvada por el PETG, en el artículo 49.9 prevé la contratación de dicho seguro. Sin embargo, la obligatoriedad del Seguro Ambiental impone su inclusión en el Contrato PPP, no sólo por la importancia de aquel, sino por las consecuencias derivadas de su falta de cumplimiento por el Contratista PPP. En efecto, el Contrato PPP en el Capítulo XXV, regla la “Extinción por Causa Atribuible al Contratista PPP”, previendo como causal específica en el artículo 89.1.h) el *“incumplimiento por parte del CONTRATISTA PPP de sus obligaciones de contratar, mantener, reponer o renovar cualquier seguro en los plazos y condiciones previstas en el Capítulo XIX del CONTRATO PPP”* (el subrayado es agregado).

Por lo expuesto, la omisión de incluir al Seguro Ambiental en el plexo del Contrato PPP conlleva a que la inexecución de contratar, renovar, reponer o mantener al primero no deviene causal de extinción, pues esta sólo refiere a los seguros previstos en el Capítulo XIX del Contrato, que precisamente no lo ha previsto.

En el supuesto que la Contratante quisiera extender a esa causal de extinción la inexecución de la previsión del art. 49.9 del PETG, se encontraría con un obstáculo

derivado del carácter restrictivo de las sanciones y de la interpretación también restrictiva de las cláusulas, y con una controversia entre las partes respecto al alcance de esas estipulaciones cuya discusión y resolución diferirá el cumplimiento de contratar el Seguro Ambiental. Esto último introduce el riesgo de dilación con el impacto nocivo para la remediación de un daño ambiental cubierto por el Seguro Ambiental. En todos estos casos, el cumplimiento la obligación impuesta por el artículo 5° de la Ley 27.328 queda diferido con relación al Seguro Ambiental, en el mejor de los casos, o directamente deviene ineficaz si se resuelve que su contratación no es causal de extinción por causa del Contratista PPP.

## **8. HECHOS POSTERIORES**

Respecto del objeto de auditoría, se describen a continuación los hechos posteriores a la firma de los contratos de PPP que se encuentran vinculados:

### **8.1. Ley de Presupuesto 2019.**

A la fecha del cierre de las tareas de campo, de acuerdo con la Ley 27.467, de Presupuesto Nacional 2019, se destacan los siguientes aspectos:

La referida ley incorpora en el Capítulo IX un capítulo específico al financiamiento de obras mediante el Régimen de la ley de Participación Público Privada, así como lo hizo la Ley de Presupuesto del ejercicio 2018.

Allí se modifican los artículos 12, 14, 16 y 20 de la Ley 27.328, que regula el Régimen de Contratos de Participación Público Privada (PPP).

Se aclara que la prohibición de impartir instrucciones a los fiduciarios por parte de los fiduciantes no comprende a las que estuvieren previstas en la documentación contractual. También se incorpora en la Ley de Presupuesto 2019 que podrán ser fiduciantes personas humanas o jurídicas del sector privado.

Adicionalmente, podrán ser Fideicomisarios (Beneficiarios al momento de la liquidación del fideicomiso), Órganos del Sector Público Nacional, Provincial, Municipal, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y excepcionalmente los Fiduciantes Privados que existan.



## Auditoría General de la Nación

Se agrega la posibilidad que los Fideicomisos PPP puedan contraer préstamos o cualquier otro tipo de financiamiento en relación con los contratos o proyectos de participación público-privada, aspecto no previsto en la Ley de Presupuesto 2018.

Se incorpora como bienes potenciales de los patrimonios fiduciarios los bienes, garantías y aportes presupuestarios que le asignen las provincias o municipios en el marco de su normativa aplicable y bienes de los privados que se incorporen como fiduciantes.

Se modifica la documentación obligatoria de los Contratos PPP estableciendo que cada autoridad determinará cuáles son parte integrante (Contrato PPP, Fideicomiso PPP y contratos de adhesión).

La Ley de Presupuesto 2019 aprueba un listado de nuevas obras por PPP mediante Planilla anexa, donde se agregan 80 Proyectos Nuevos a ejecutar por PPP y con un presupuesto en Dólares hasta el 2045 de U\$72.922.927.088 de fondos públicos para el repago.

Adicionalmente, faculta al Poder Ejecutivo Nacional a ampliar el monto por proyecto incluido en la mencionada planilla anexa en hasta un diez por ciento (10%).

### **8.2 Cambios en la Secretaría PPP.**

En virtud del Decreto 1117/18 (B.O. 10/12/18), se efectuó un reordenamiento estratégico de las áreas de gobierno, y se le asignó a la Jefatura de Gabinete de Ministros la atribución de entender en el proceso de formulación y ejecución de los referidos contratos de participación público privada definidos en la Ley 27.328, suprimiéndose la competencia respectiva del Ministerio de Hacienda.

Finalmente, por Decreto 1119/18 (B.O. 11/12/18), se incorporó al Anexo II - Objetivos- aprobado por el artículo 2 del Decreto 174/18 y sus modificatorios, en el Apartado IV, correspondiente a la Jefatura de Gabinete de Ministros, los objetivos de la Secretaría de Evaluación Presupuestaria, Inversión Pública y Participación Público Privada y de su dependiente Subsecretaría de Participación Público Privada.

### **8.3 Lineamientos de Integridad para el mejor cumplimiento de lo establecido en los artículos 22 y 23 de la Ley 27.401 de responsabilidad penal de personas jurídicas.**

La Ley 27.401 estableció un régimen de responsabilidad penal aplicable a las personas jurídicas privadas, ya sean de capital nacional o extranjero, con o sin participación estatal, por los delitos de cohecho y tráfico de influencias, nacional y transnacional, previstos por los artículos 258 y 258 bis del Código Penal; negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas, previstas por el artículo 265 del Código Penal; concusión, prevista por el artículo 268 del Código Penal; enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados, previsto por los artículos 268 (1) y (2) del Código Penal y balances e informes falsos agravados, previsto por el artículo 300 bis del Código Penal.

Mediante Decreto 277/18 se encomendó a la O.A. del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos la tarea de establecer lineamientos y guías necesarios para el mejor cumplimiento de lo establecido en los artículos 22 y 23 de la Ley 27.401.

A través de la Resolución 27/2018 de fecha 4/10/2018, la O.A., en su artículo 1° aprueba los “Lineamientos de integridad para el mejor cumplimiento de lo establecido en los artículos 22 y 23 de la ley 27.401 de responsabilidad penal de personas jurídicas”.

### **8.4 Aprobación de Responsabilidad Primaria y Acciones de la Subsecretaría de Participación Público Privada.**

Por Decisión Administrativa 8/2019 (B.O. 07/01/19), se aprobaron las Responsabilidades Primarias y Acciones de la Subsecretaría de Participación Público Privada, dependiente de la Secretaría de Evaluación Presupuestaria, Inversión Pública y Participación Público Privada de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

### **8.5 Equipos de alto rendimiento para efectuar mediciones de los parámetros exigibles en calzadas de rodamiento.**

La DNV informó que ha incorporado los equipos para evaluación de pavimentos, agregando que algunos se encuentran operativos y otros en proceso de instalación, los que estarían disponibles a partir de mediados de 2019.



## Auditoría General de la Nación

La efectiva puesta en servicio de los mencionados equipos en campañas de evaluación de los Corredores Viales, podrá ser analizada en una futura auditoría.

### **8.6 Fideicomiso de Asistencia Financiera PPP RARS.**

La Subsecretaría PPP publicó en su Página Web un documento con fecha 26 de septiembre de 2018, posterior a la firma de los contratos, que contiene lineamientos sobre un esquema de financiamiento que tiene por objeto facilitar el desarrollo de proyectos PPP. Luego con fecha de octubre del mismo año publicó un borrador de prospecto de emisión de dicho fideicomiso, sumado a modelos de cartas de intención. El esquema consistiría en un fideicomiso que tendrá por objeto captar fondos, para luego ofrecer líneas de préstamos a los Contratistas PPP en el marco del proyecto PPP RARS I. Dicha Subsecretaría aclara que es un borrador de trabajo, y que no representa la voluntad de ninguna autoridad gubernamental.

Los bienes fideicomitados a este fondo incluyen letras del tesoro de la Nación por 200 millones de dólares cedidos por el Ministerio de Transporte, el compromiso contingente por parte del Ministerio de Transporte en caso de falta de fondos, los derechos de cobro de cada Contratista PPP y respecto del producido de la ejecución de cada garantía de cierre financiero.

Cabe destacar que esta propuesta por parte del auditado sustituye una obligación esencial por parte de los contratistas PPP, de acuerdo a la normativa contractual, que es la de obtener los fondos, propios o de terceros, necesarios para ejecutar las obras (Cierre Financiero). De la documentación analizada no se obtienen detalles respecto a la tasa a la que financiarán a los contratistas, cómo se designarán a los participantes (Fiduciario, “Supervisor de Integridad”, asesores legales, etc.), qué honorarios recibirán y quién deberá solventar los gastos del nuevo fideicomiso.

### **8.7 Modificación de los contratos PPP**

Con fecha 31/07/2019 la DNV firmó una adenda a los contratos. Cabe recordar que en esa fecha se cumplen 12 meses de la suscripción de los contratos, por lo que finalizaba la posibilidad de realizar el Cierre Financiero, salvo que se diera el “Evento

de Crédito”, caso en el que se podía extender por 3 meses más. Finalizado ese plazo sin haber concretado el cierre financiero, los Contratistas perderían el 50% de la Garantía por Cierre Financiero.

Las Adendas fueron publicadas en la Página Web de la Subsecretaría PPP con posterioridad a su firma. No se publicó por dicho medio la documentación producida por los participantes en el proceso decisorio de la firma de la Adenda, los que son mencionados en los siguientes párrafos. No se ha detectado en el Boletín Oficial publicación alguna respecto a este acto.

En sus considerandos, la Adenda trae a colación el hecho de que la brecha calculada de acuerdo al Anexo D se encuentra en un nivel alto, configurando el “Evento de Crédito” al 31 de julio de 2019, en conjunto con el hecho de que los Contratistas no han concretado el Cierre financiero, por lo que incurrirían en la causal de extinción de pleno derecho a finales de octubre de 2019. Se afirma en dicha adenda que, por la evolución de la brecha del Anexo D, el monto a emitir por TPIs se ha incrementado de manera significativa. Afirman que la brecha ha tenido fluctuaciones superiores a las previsibles al momento de la inclusión del Anexo D respecto al momento en que se efectuaron las ofertas y se suscribieron los contratos (al respecto, ver gráfico del Hallazgo 7.2.3).

Menciona que las obras del proyecto RARS I son imprescindibles para dar rapidez, seguridad y confort en la circulación de vehículos, lo que justificaría el interés público de continuar con los Contratos PPP.

La DNV habría producido informes sobre la conveniencia sobre la oportunidad de efectuar el cierre financiero dentro de las fechas acordadas, y que como resultado de esos informes decidió elaborar propuestas de Adendas a los Contratos, los que fueron puestos en conocimiento del Ministro de Transporte el 23 de abril de 2019, quien manifestó que no tenía objeciones a la prosecución del trámite.

El 17 de julio de 2019 la Administradora General de DNV elevó las propuestas de Adendas al Ministro de Transporte advirtiéndole la oportunidad, mérito y conveniencia de su celebración. El Ministro de Transporte compartió los términos, y lo elevó a la Jefatura de Gabinete de Ministros el 19 de julio. El 22 de julio la Subsecretaría PPP,



## Auditoría General de la Nación

dentro del ámbito de JGM, dio intervención al BICE para que analice los proyectos, y ese mismo día dicha entidad envió el informe requerido.

El 26 de julio intervino la Subsecretaría PPP compartiendo los términos de los informes producidos por su Dirección Nacional de Evaluación Técnica de Proyectos de Participación Público Privada y DN de Análisis Legal y Regulatorio de Proyectos de Participación Público Privada. El 30 de julio intervino la Procuración del Tesoro de la Nación, concluyendo que no cuenta con objeciones legales.

Modificaciones:

- Se extiende la fecha programada de Cierre Financiero a 17 meses de la Fecha de Suscripción del Contrato (1° de enero de 2020), hasta que se cumplan 25 meses (31 de agosto de 2020). En caso de que no logren el cierre, podrá extenderse por 3 meses adicionales.
- Se modifica el Artículo 61 inciso 3: **“Monto inicial de la Garantía de Cierre Financiero y sus posibles Ampliaciones”** e inciso 4: **“Vigencia de la Garantía de Cierre Financiero”**.
- Se sustituye el **PLAN DE OBRAS PRINCIPALES** del Anexo I del Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares y los **Plazos para el “cumplimiento de las obras complementarias a las estaciones de cobro y de otras obras y exigencias previstas en el Contrato PPP”**.
- Se modifica el punto 151 del Artículo 1° **“MONTO TOTAL REQUERIDO DEL TPI AJUSTADO”**.
- Las partes acuerdan que luego de la firma de la Adenda, se encuentran en equilibrio económico-financiero y que nada tienen que reclamarse por ningún concepto que sea materia de la Adenda.

En los antecedentes se detallan las áreas de la APN que han intervenido, no se hace mención alguna a la intervención del Ministerio de Hacienda. Si bien su participación no está prevista legalmente en caso de renegociaciones contractuales, hubiera sido prudente su intervención, atento al tenor de las modificaciones previamente descriptas. En particular atendiendo a que su participación previa a la firma de los contratos es obligatoria, de acuerdo al artículo 6 de la Ley 27.328, que establece *“Las*

*erogaciones y compromisos que se asuman en el marco de proyectos de participación público-privada deberán ser consistentes con la programación financiera del Estado, en un marco de responsabilidad fiscal y de la debida rendición de cuentas, en los términos de las leyes 24.156, 25.152 y demás legislación vigente (...)”.*

## **9. COMUNICACIÓN DEL INFORME Y DESCARGO DEL AUDITADO**

En fecha 17 de octubre de 2019 mediante nota AGN N° 957/19-P se remitió en vista el presente proyecto de informe a la Jefatura de Gabinete de Ministros, en cuya órbita se encuentra la Subsecretaría de Participación Público Privada. La respuesta fue recibida por nota NO-2019-103164652-APN-SSPPP#JGM, del 19 de noviembre de 2019. Dicha respuesta, transcrita en el Anexo III, fue elaborada en base a documentos producidos por diversas entidades y jurisdicciones, los que se adjuntaron a la misma.

En virtud del análisis del descargo, y tal como se expone detalladamente en el Anexo III, se procedió a realizar ajustes a la redacción del informe y a la supresión de los hallazgos allí indicados.

## **10. RECOMENDACIONES**

### **Subsecretaría PPP**

**10.1.1.1** Aprobar un reglamento interno y manuales de procedimientos. Cubrir la totalidad de los cargos de la estructura prevista. (Hallazgo 7.1.1);

**10.1.1.2** Generar experiencia institucional con contratos de mediano o bajo impacto presupuestario (Hallazgo 7.1.1);

**10.1.1.3** Adoptar un sistema de registro de los contratos que permita verificar la totalidad de los contratos registrados, sus modificaciones y versiones finales. (Hallazgo 7.1.2);



## Auditoría General de la Nación

**10.1.1.4** Durante el proceso licitatorio, realizar todas las publicaciones relevantes en el Boletín Oficial. Mantener una versión actualizada de la documentación contractual ante cada circular modificatoria. (Hallazgo 7.1.5);

**10.1.1.5** Cumplir las reglas relativas a modificaciones de la documentación licitatoria durante el proceso previo a la presentación de las ofertas. Evitar modificaciones significativas a la documentación contractual o al marco legal que pongan en riesgo el cumplimiento de los principios del procedimiento selección establecidos en la Ley PPP. (Hallazgo 7.1.5);

**10.1.1.6** En ejercicio de su rol de asesorar al Poder Ejecutivo en la elaboración de programas y planes de desarrollo de proyectos de participación público privada, articular un esquema de priorización de las necesidades a nivel nacional. Para ello, adoptar una perspectiva estratégica respecto de los proyectos disponibles, los que abarcan sectores de Salud, Educación, Transporte, Vivienda, Agua y Saneamiento y Energía, entre otros. (Hallazgo 7.1.3);

**10.1.1.7** Evitar sesgos institucionales, financieros, contables u otros en favor de la utilización del esquema PPP. La selección del esquema de contratación debe estar basada en costo-beneficio y debe hacerse una comparación respecto de otros esquemas de contratación, de manera previa a tomar la decisión de usar PPP. (Hallazgo 7.1.3);

**10.1.1.8** Asesorar a los Entes Contratantes en la incorporación mecanismos que permitan acreditar que la contratista, miembros de éstas, empresas relacionadas y subcontratistas no están incurso en causales de incompatibilidad del artículo 23, incisos g) y h) de la Ley; dicho mecanismo debe contemplar la presentación de certificados expedidos por autoridades competentes. (Hallazgos 7.1.7 y 7.1.8);

**10.1.1.9** Arbitrar los medios para que los Entes Contratantes dispongan, durante la preparación de la documentación contractual, de Guías con las mejores prácticas internacionales de transparencia y ética en la materia incorporadas, y asegurar su inclusión en los Pliegos. (Hallazgo 7.1.10)

**10.1.1.10** Asesorar a los Entes Contratantes en la redacción de Pliegos que prevean la evaluación del cumplimiento del Programa de Integridad, previsto en los artículos 22 y 23 de la Ley de responsabilidad penal aplicable a las personas jurídicas privadas, por

parte de los Oferentes en una instancia previa a la adjudicación de las ofertas. (Hallazgo 7.1.10)

**10.1.1.11** Asesorar a los Entes Contratantes respecto al reconocimiento y mitigación del riesgo de fraude como un riesgo a mitigar. Asegurar que el Reporte de Alto Nivel tenga continuidad durante la vigencia de los contratos (Hallazgo 7.1.12);

**10.2.1.1** Asistir a los Entes Contratantes las estimaciones de costos, de las obligaciones que emergen de los contratos y de los ingresos disponibles. (Hallazgo 7.2.1);

**10.2.1.2** Asistir a los Entes Contratantes en una completa identificación de riesgos y justificación de las asignaciones. (Hallazgo 7.2.2);

**10.2.1.3** Asistir a los Entes Contratantes en una adecuada identificación, cuantificación y mitigación de los riesgos de tipo de cambio, tasa de interés y cierre financiero, de manera que éstos no impacten negativamente en la ejecución del contrato, dejándolo sujeto a renegociaciones contractuales. (Hallazgo 7.2.3);

**10.2.1.4** Asistir a los Contratantes y Convocantes a los fines de incluir en los estudios preliminares las estimaciones de lujos de fondos probables de ingresos futuros que generará a favor de las jurisdicciones, y cuantificar la repercusión en las Pequeñas y Medianas Empresas. (Hallazgo 7.2.4);

**10.2.1.5** A los fines de asegurar el cumplimiento del artículo 6 de la Ley PPP y su Decreto Reglamentario, arbitrar los medios necesarios para que las áreas específicas de Hacienda y Finanzas del PEN se expidan de manera suficiente y fundada en lo atinente a la razonabilidad de la utilización de fondos públicos, a los términos y condiciones del Contrato PPP en sus aspectos económicos y financieros, estructura financiera propuesta, costo financiero, los riesgos asumidos y la suficiencia de fondos. (Hallazgo 7.2.5);

**10.2.1.6** Arbitrar los medios necesarios para cuantificar adecuadamente el Aporte Contingente con cargo al Tesoro Nacional y para registrar como deuda pública los pasivos contraídos por el Fideicomiso PPP, en la medida que su repago comprometa ingresos públicos futuros. (Hallazgo 7.2.5);

**10.2.1.7** Asistir a los Entes contratantes en determinar y cuantificar la ecuación económico financiera de origen en la documentación contractual, a los fines de permitir evaluar si las alteraciones resultan significativas y contar con pautas objetivas para



## Auditoría General de la Nación

reconstituir el equilibrio original en eventuales renegociaciones. (Hallazgos 7.2.6 y 7.3.3);

**10.2.1.8** Asistir al Ente Contratante en el proceso de formulación presupuestaria, de manera que los montos estimados reflejen adecuadamente las erogaciones y compromisos asumidos en el marco de proyectos PPP. (Hallazgo 7.2.7);

**10.3.1.1** En cumplimiento a su intervención requerida en el inciso a) del artículo 13 de la Ley PPP, justificar de manera suficiente por las cuales el interés público se verá mejor atendido mediante el régimen PPP frente a otras alternativas contractuales. Evaluar potenciales desventajas del régimen, y utilizar metodologías objetivas que cuantifiquen las diferencias y eventuales beneficios de este tipo de contratación respecto de otras disponibles. Del análisis previo, seleccionar la alternativa con mejor relación calidad-precio, que garantice el máximo rendimiento y proteja mejor el interés público. No justificar la utilización del régimen PPP en restricciones presupuestarias. (Hallazgo 7.3.1);

**10.3.1.2** Asistir al Ente Contratante de manera que se prevean en la documentación contractual requisitos y controles que permitan establecer un apropiado registro de subcontratación de proveedores. (Hallazgo 7.3.2);

**10.3.1.3** Asistir al Ente Contratante a los fines de que se contemplen medidas de mitigación para demoras que pudieran darse en la aprobación de planos de mensura. En caso de expropiaciones, determinar plazos de incumplimiento de la contratista y prever asignaciones presupuestarias para su pago. (Hallazgos 7.3.4 y 7.3.5);

**10.3.1.4** Asistir en el establecimiento de una instancia previa a la adjudicación que contemple evaluar el resultado de las ofertas respecto de los costos y los recursos estimados en la documentación contractual, a los fines de determinar la conveniencia para el interés público de avanzar en la adjudicación de las ofertas, y la capacidad de afrontar las obligaciones emergentes. Hallazgo (7.3.6);

**10.3.1.5** Asistir al Ente Contratante en redacción de contratos que no restrinjan las condiciones en las cuales dicho Ente pueda ejercer la facultad de extinguir anticipadamente el contrato por razones de interés público. Asimismo, en este último

caso, que dicha causal rescisoria esté acorde a las previsiones legales. (Hallazgos 7.3.7 y 7.3.8);

**10.3.1.6** Asistir al Ente Contratante en la redacción de Contratos que eviten la incorporación de cláusulas contractuales que debiliten el ejercicio de las facultades propias inherente al órgano contratante, asegurando el cumplimiento del artículo 21 de la Ley PPP. (Hallazgo 7.3.9);

**10.4.1.1** Asistir en reconocer y mitigar riesgos que condicionen el desarrollo del Plan de Obras Principales, así como evitar mecanismos de aprobaciones con indeterminaciones que puedan retrasar el inicio de las obras. (Hallazgo 7.4.1);

**10.4.1.2.** Asistir al Ente Contratante en la redacción de contratos que contengan en forma expresa las pautas objetivas para la procedencia y determinación de las obras adicionales que pudieran resultar necesarias durante la ejecución del contrato. Establecer procedimientos que permitan asegurar el pleno cumplimiento de los principios de contrataciones públicas. (Hallazgo 7.4.3);

**10.6.1.1** Asistir a los Entes Contratantes en la redacción de contratos que incluyan una gestión ambiental integral del proyecto. Prever en los procesos licitatorios un estudio de pasivos ambientales previo a la fecha de toma de posesión. (Hallazgo 7.6.1);

**10.6.1.2** Asistir a los Entes Contratantes en la redacción documentación contractual que asegure el pleno cumplimiento de la estimación del impacto socio ambiental del proyecto. De manera los potenciales efectos adversos sean conocidos al momento de decir avanzar con el proyecto, y que las alternativas de mitigación necesarias estén incluidas en los Anteproyectos Técnicos y por ende sean parte de las Obras Principales licitadas. (Hallazgo 7.6.2);

**10.6.1.3** Asistir a los Entes Contratantes en la inclusión en la documentación contractual del requerimiento a los Contratistas PPP, sus miembros, subcontratistas o entidades vinculadas, de certificados o instrumentos emitidos por autoridades competentes que permitan acreditar no haber recibido sanciones por violación a las normas ambientales. (Hallazgo 7.6.3);

**10.6.1.4** Asistir a los Entes Contratantes en la inclusión en la documentación contractual de la obligatoriedad de contratar un seguro ambiental en cumplimiento de la Ley



## Auditoría General de la Nación

General del Ambiente, y su explícita inclusión como causal de extinción contractual. (Hallazgo 7.6.4).

### **Dirección Nacional de Vialidad (Ente Contratante)**

#### **Seguir recomendaciones 10.1.1.3, 10.1.1.4, 10.1.1.5**

**10.1.2.1** Implementar manuales de procedimientos, mecanismos de evaluación, ejecución y control de los contratos. (Hallazgo 7.1.4)

**10.1.2.2** Establecer un procedimiento de contratación con terceros que esté de acuerdo a la normativa legal, y permita controlar efectivamente dichas subcontrataciones. (Hallazgo 7.1.9);

**10.1.2.3** Establecer en la documentación contractual un mecanismo que permita acreditar que la contratista, miembros de éstas, empresas relacionadas y subcontratistas no están incurso en causales de incompatibilidad previstos por la Ley; dicho mecanismo debe contemplar la presentación de certificados expedidos por autoridades competentes. (Hallazgos 7.1.7, 7.1.8);

**10.1.2.4** Estructurar la documentación contractual de acuerdo a lineamientos y guías de ética y transparencia, de modo que se asegure la inclusión de mejores prácticas internacionales en la materia. Establecer un mecanismo para acreditar la implementación del Programa de Integridad de manera previa a la suscripción de los contratos por parte de los Contratistas y los Subcontratistas. (Hallazgos 7.1.10 y 7.1.11);

**10.1.2.5** Contemplar el riesgo de fraude como un riesgo a mitigar. Generar y aprobar manuales de prevención de fraude y lavado de activos. Asegurar que el Reporte de Alto Nivel tenga continuidad durante la vigencia de los contratos. (Hallazgo 7.1.13);

**10.2.2.1** Realizar estimaciones razonables de costos que incluyan costos financieros, en atención a las particularidades del esquema de contratación PPP. Estimar y exponer de manera suficiente los flujos de recursos disponibles para el cumplimiento de las obligaciones emanadas de los contratos. Cuantificar de manera suficiente eventuales contingencias a cargo del Tesoro Nacional. (Hallazgo 7.2.1);

**10.2.2.2** Justificar de manera suficiente la totalidad de las asignaciones de riesgo de la matriz de riesgos. (Hallazgo 7.2.2);

**10.2.2.3** Identificar, cuantificar y mitigar adecuadamente los riesgos de tipo de cambio, tasa de interés y cierre financiero, de manera que éstos no impacten negativamente en la ejecución del contrato, dejándolo sujeto a renegociaciones contractuales. (Hallazgo 7.2.3);

**10.2.2.4** Incluir en los estudios preliminares las estimaciones de flujos de fondos probables de ingresos futuros que generará a favor de las jurisdicciones, y cuantificar la repercusión en las Pequeñas y Medianas Empresas. (Hallazgo 7.2.4);

**10.2.2.5** Determinar y cuantificar la ecuación económico financiera de origen en la documentación contractual, a los fines de permitir evaluar si las alteraciones resultan significativas y contar con pautas objetivas para reconstituir el equilibrio original en eventuales renegociaciones. (Hallazgos 7.2.6 y 7.3.3);

**10.2.2.6** Presupuestar de manera que los montos estimados reflejen adecuadamente las erogaciones y compromisos asumidos en el marco de proyectos PPP. (Hallazgo 7.2.7);

**10.3.2.1** Justificar de manera suficiente por las cuales el interés público se verá mejor atendido mediante el régimen PPP frente a otras alternativas contractuales. Evaluar potenciales desventajas del régimen, y utilizar metodologías objetivas que cuantifiquen las diferencias y eventuales beneficios de este tipo de contratación respecto de otras disponibles. Del análisis previo, seleccionar la alternativa con mejor relación calidad-precio, que garantice el máximo rendimiento y proteja mejor el interés público. No justificar la utilización del régimen PPP en restricciones presupuestarias. (Hallazgo 7.3.1);

**10.3.2.2** Prever requisitos y controles que permitan establecer un apropiado registro de subcontratación de proveedores. (Hallazgo 7.3.2);

**10.3.2.3** Contemplar en la documentación contractual medidas de mitigación para demoras que pudieran darse en la aprobación de planos de mensura. En caso de expropiaciones, determinar plazos de incumplimiento de la contratista. (Hallazgos 7.3.4 y 7.3.5);



## Auditoría General de la Nación

**10.3.2.4** Establecer una instancia previa a la adjudicación que contemple evaluar el resultado de las ofertas respecto de los costos y los recursos estimados en la documentación contractual, a los fines de determinar la conveniencia para el interés público de avanzar en la adjudicación de las ofertas, y la capacidad de afrontar las obligaciones emanadas en consecuencia. (Hallazgo 7.3.6);

**10.3.2.5** No incluir cláusulas que restrinjan las condiciones en las cuales dicho Ente pueda ejercer la facultad de extinguir anticipadamente el contrato por razones de interés público. Asimismo, en este último caso, no equiparar las consecuencias de dicha extinción a las de causa atribuible al Ente Contratante. (Hallazgos 7.3.7 y 7.3.8);

**10.3.2.6** Debe evitarse la introducción de cláusulas contractuales que debiliten el ejercicio de las facultades propias inherentes al órgano contratante, asegurando el cumplimiento del artículo 21 de la Ley PPP. (Hallazgo 7.3.9);

**10.4.2.1** Reconocer y mitigar riesgos que condicionen el desarrollo del Plan de Obras Principales, así como evitar mecanismos de aprobaciones con indeterminaciones que puedan retrasar el inicio de las obras. (Hallazgo 7.4.1);

**10.4.2.2** Asegurar el aprovisionamiento de equipos de medición de alto rendimiento, que aseguren la medición de los parámetros de calidad de transitabilidad. (Hallazgo 7.4.2);

**10.4.2.3** El Contrato debe contener en forma expresa las pautas objetivas para la procedencia y determinación de las obras adicionales que pudieran resultar necesarias durante la ejecución del contrato. Establecer procedimientos que permitan asegurar el pleno cumplimiento de los principios de contrataciones públicas. (Hallazgo 7.4.3);

**10.6.2.1** Contemplar en los contratos una gestión ambiental integral del proyecto. Prever en los procesos licitatorios un estudio de pasivos ambientales previo a la fecha de toma de posesión. (Hallazgo 7.6.1)

**10.6.2.2** Cumplir plenamente la obligación legal de estimar el impacto socio ambiental del proyecto. De manera los potenciales efectos adversos sean conocidos al momento de decir avanzar con el proyecto, y que las medidas de mitigación necesarias estén incluidas en los Anteproyectos Técnicos y por ende sean parte de las Obras Principales licitadas. (Hallazgo 7.6.2);

**10.6.2.3** Prever en la documentación contractual el requerimiento de certificados o instrumentos emitidos por autoridades competentes a los Contratistas PPP, sus miembros, subcontratistas o entidades vinculadas, que permitan acreditar no haber recibido sanciones por violación a las normas ambientales. (Hallazgo 7.6.3);

**10.6.2.4** Contemplar en la documentación contractual la obligatoriedad de contratar un seguro ambiental en cumplimiento de la Ley General del Ambiente, y su explícita inclusión como causal de extinción contractual. (Hallazgo 7.6.4).

### **Ministerio de Transporte (Autoridad Convocante)**

**10.2.3.1** Realizar estimaciones razonables de costos que incluyan costos financieros, en atención a las particularidades del esquema de contratación PPP. Estimar y exponer de manera suficiente la suficiencia del flujo de recursos disponibles para el cumplimiento de las obligaciones emanadas de los contratos. Cuantificar de manera suficiente eventuales contingencias a cargo del Tesoro Nacional. (Hallazgo 7.2.1);

**10.2.3.2** Incluir en los estudios preliminares las estimaciones de lujos de fondos probables de ingresos futuros que generará a favor de las jurisdicciones, y cuantificar la repercusión en las Pequeñas y Medianas Empresas. (Hallazgo 7.2.3);

**10.2.3.3** A los fines de asegurar el cumplimiento del artículo 6 de la Ley PPP y su Decreto Reglamentario, arbitrar los medios necesarios para que las áreas de Hacienda y Finanzas del PEN se expidan de manera suficiente y fundada en lo atinente a la razonabilidad de la utilización de fondos públicos, a los términos y condiciones del Contrato PPP en sus aspectos económicos y financieros, estructura financiera propuesta, costo financiero, los riesgos asumidos y la suficiencia de fondos. (Hallazgo 7.2.5);

**10.2.3.4** Cuantificar adecuadamente el Aporte Contingente con cargo al Tesoro Nacional y arbitrar los medios para registrar como deuda pública los pasivos contraídos por el Fideicomiso PPP, en la medida que su repago comprometa ingresos públicos futuros. (Hallazgo 7.2.5);

**10.2.3.5** Presupuestar de manera que los montos estimados reflejen adecuadamente las erogaciones y compromisos asumidos en el marco de proyectos PPP. (Hallazgo 7.2.7);



## Auditoría General de la Nación

**10.3.3.1** Justificar de manera suficiente por las cuales el interés público se verá mejor atendido mediante el régimen PPP frente a otras alternativas contractuales. Evaluar potenciales desventajas del régimen, y utilizar metodologías objetivas que cuantifiquen las diferencias y eventuales beneficios de este tipo de contratación respecto de otras disponibles. Del análisis previo, seleccionar la alternativa con mejor relación calidad-precio, que garantice el máximo rendimiento y proteja mejor el interés público. No justificar la utilización del régimen PPP en restricciones presupuestarias. (Hallazgo 7.3.1);

**10.3.3.2** Asegurar el establecimiento de una instancia previa a la adjudicación que contemple evaluar el resultado de las ofertas respecto de los costos y los recursos estimados en la documentación contractual, a los fines de determinar la conveniencia para el interés público de avanzar en la adjudicación de las ofertas, y la capacidad de afrontar las obligaciones emanadas en consecuencia. (Hallazgo 7.3.6);

**10.5.3.1** Asegurar que los contratos de fideicomiso establezcan montos de honorarios y gastos de firmantes, asesores y demás contrataciones en base a procedimientos competitivos. En caso de corresponder, aplicar procedimientos competitivos para seleccionar asesores permitidos por el Contrato de Fideicomiso. (Hallazgos 7.5.1, 7.5.2 y 7.5.6);

**10.5.3.2** Regular aspectos referidos a la subcontratación del Administrador, de manera que se prevea un mecanismo de resolución de conflicto entre las partes, control y rendición de cuentas. (Hallazgo 7.5.3);

**10.5.3.3** No incluir cláusulas contractuales que se aparten del marco normativo del Fideicomiso PPP. (Hallazgo 7.5.4);

**10.5.3.4** Prever financiamiento presupuestario y procedimiento a seguir para la obligación de indemnidad de la cláusula 6.4 del contrato de fideicomiso. (Hallazgo 7.5.5);

**10.6.3.1** Cumplir plenamente la obligación legal de estimar el impacto socio ambiental del proyecto. De manera los potenciales efectos adversos sean conocidos al momento de decir avanzar con el proyecto, y que las medidas de mitigación necesarias estén

incluidas en los Anteproyectos Técnicos y por ende sean parte de las Obras Principales licitadas. (Hallazgo 7.6.2).

## **Secretarías de Hacienda y de Finanzas**

**10.2.4.1** A los fines de asegurar el cumplimiento del artículo 6 de la Ley PPP y su Decreto Reglamentario, expedirse de manera suficiente y fundada en lo atinente a la razonabilidad de la utilización de fondos públicos, a los términos y condiciones del Contrato PPP en sus aspectos económicos y financieros, estructura financiera propuesta, costo financiero, los riesgos asumidos y la suficiencia de fondos. (Hallazgo 7.2.5).

## **BICE (Fiduciario)**

**10.5.5.1** Asegurar que los contratos de fideicomiso establezcan montos de honorarios y gastos de firmantes, asesores y demás contrataciones en base a procedimientos competitivos. En caso de corresponder, aplicar procedimientos competitivos para seleccionar asesores permitidos por el Contrato de Fideicomiso. (Hallazgos 7.5.1, 7.5.2 y 7.5.6);

**10.5.5.2** Regular aspectos referidos a la subcontratación del Administrador, de manera que se prevea un mecanismo de resolución de conflicto entre las partes, control y rendición de cuentas. (Hallazgo 7.5.3);

**10.5.5.3** No incluir cláusulas contractuales que se aparten del marco normativo del Fideicomiso PPP. (Hallazgo 7.5.4);

**10.5.5.4** Prever financiamiento presupuestario y procedimiento a seguir para la obligación de indemnidad de la cláusula 6.4 del contrato de fideicomiso. (Hallazgo 7.5.5).



## Auditoría General de la Nación

### 11. CONCLUSIÓN

El presente informe tiene como objeto el cumplimiento del régimen regulatorio de los Contratos PPP - Rutas Autopistas y Rutas Seguras (Corredores A, B, C, E, F y SUR). El período auditado comprendió desde los actos preparatorios en el año 2017 hasta la firma de los contratos PPP en el mes de julio de 2018. Se han verificado los aspectos relevantes definidos en los objetivos y criterios seleccionados del presente proyecto, con las limitaciones expresadas en el texto del informe. Se ha evaluado el procedimiento de contratación y la intervención que han tenido la Subsecretaría de PPP, la Dirección Nacional de Vialidad, el Ministerio de Transporte y el BICE, en sus roles correspondientes de acuerdo a la normativa que rige la contratación bajo análisis.

La primera contratación bajo este nuevo régimen resulta en contratos que, de ejecutarse, comprometerían 13.100 millones de dólares de fondos públicos a la fecha de cierre de tareas de campo. No se ha evidenciado criterios, procedimientos o planificación formal que hayan definido la prioridad del Proyecto PPP RARS – Etapa I, respecto de un total de 52 proyectos de infraestructura aprobados en el Presupuesto 2018, que abarcan sectores de Salud, Educación, Vivienda, Agua y Saneamiento, Energía y Acueductos. Esta priorización debería considerar todas las necesidades a nivel nacional, con una perspectiva estratégica.

La Ley PPP, en sus artículos 1, 4 y 13, y las buenas prácticas internacionales, requieren justificar objetivamente la utilización del esquema de contratación PPP frente a otros, evitando sesgos institucionales a su favor. En base a la evaluación de la documentación licitatoria, no se encuentran justificadas las razones por las cuales se considera que el interés público se verá mejor atendido mediante el régimen de PPP frente a otras alternativas contractuales. Al respecto, no se evidencia una comparación en base a una metodología objetiva, basada en costo-beneficio, que garantice el máximo rendimiento de los fondos estatales afectados y proteja mejor el interés público. El principal argumento para utilizar éste régimen de contratación se ha basado en restricciones presupuestarias por parte del Estado Nacional, situación desaconsejada por las buenas prácticas, a la vez que el informe da cuenta de sesgos institucionales en favor

de la decisión.

Los artículos 6 y 13 de la Ley, también en consonancia con las buenas prácticas internacionales en la materia, requieren, como corresponde genéricamente en cualquier tipo de proyecto de inversión, una correcta estimación de los costos que demandarán las obras, así como de los flujos de fondos que deberán erogarse a raíz de los contratos y de la suficiencia de los ingresos disponibles para afrontarlos. Estas previsiones deben ser consistentes con la programación presupuestaria del Estado Nacional.

Sin embargo, la documentación licitatoria de los proyectos PPP bajo análisis no incluyó estimaciones razonables de costos y de las obligaciones emanadas de los contratos, así como tampoco la certificación de ingresos suficientes para hacer frente a los pagos. Las adjudicaciones fueron por montos significativamente superiores a los previstos en la documentación contractual y presupuestariamente, a la vez que estos últimos no eran coincidentes. Si bien con posterioridad a la recepción de las ofertas económicas y previo a la adjudicación se realizaron ajustes a los montos presupuestarios de autorizaciones plurianuales, éstos aún resultaron insuficientes.

La instancia de evaluación de las ofertas económicas recibidas no contempló una revisión de éstas respecto de las estimaciones consideradas para decidir la licitación de las obras, que incluyen las erogaciones estimadas en la documentación licitatoria, de las previsiones y restricciones presupuestarias y de los ingresos disponibles que permitiera evaluar la conveniencia para el interés público de continuar la adjudicación y firma de todos o algunos de los contratos.

Asimismo, para asegurar el cumplimiento de la Ley, debieron considerarse los montos ofertados respecto de las erogaciones estimadas, las previsiones y restricciones presupuestarias y los ingresos disponibles. En consecuencia, no se ha evaluado la capacidad de afrontar dichas obligaciones. Se evidencia que el proceso licitatorio avanzó con valores estimados significativamente inferiores a los montos adjudicados. Aún en etapa de descargo del presente informe, los participantes no han aportado proyecciones sobre las distintas variables financieras, requeridas por la Ley.

En lo que refiere a los ingresos, la documentación contractual no expone la situación financiera y la proyección de ingresos de las distintas fuentes de



## Auditoría General de la Nación

financiamiento previstas. No se ha tomado en cuenta en el análisis que la principal fuente de financiamiento establecida, el SISVIAL, tiene a su cargo múltiples erogaciones corrientes y de capital, y obtiene fondos del SIT, fondo fiduciario que se prevé como deficitario en el Presupuesto 2018 aún sin contar las erogaciones por PPP. Al respecto, la documentación contractual se limita a exponer que “*los fondos alcanzan*”, sin mayor análisis.

En cualquier escenario en el que los ingresos que nutren al Fideicomiso PPP no sean suficientes, la documentación contractual prevé que el déficit deberá solventarse con partidas presupuestarias (“Aporte Contingente”) del Ministerio de Transporte, las que tampoco han sido cuantificadas. Ello toma relevancia a la luz de la mencionada subvaluación de obligaciones contractuales estimadas respecto de las ofertas adjudicadas, y la ausencia de análisis o proyecciones de ingresos disponibles.

La Ley PPP, en su artículo 6, requiere que las erogaciones y compromisos que se asuman sean consistentes con la programación financiera del Estado. El decreto reglamentario especifica el rol de los ex ministerios de Finanzas y Hacienda en este proceso, previo a la adjudicación. El ex Ministerio de Hacienda debe expedirse sobre la razonabilidad de utilización de los recursos públicos, los aspectos económicos y financieros del Contrato PPP y los riesgos y obligaciones asumidos por el Estado Nacional. El ex Ministerio de Finanzas debió expedirse en relación a la estructura financiera propuesta. Sin embargo, ambos han tomado conocimiento de la operación sin observaciones que formular, argumentando que la contratación no implica una operación de crédito público.

Los pasivos que eventualmente se contraigan por parte del Fideicomiso PPP, en caso de que concretara el Cierre Financiero, implicarán la emisión de títulos por al menos 9.969 millones de dólares en valores nominales, no se reflejarán contablemente como deuda pública a pesar de comprometer no sólo a los Presupuestos futuros, sino también a la balanza de pagos. El alto riesgo de incurrir en Aportes Contingentes por parte del Estado Nacional no ha sido cuantificado, y su análisis ha sido omitido por parte de los participantes del proceso licitatorio.

La documentación contractual incluye un esquema de reparto de aportes y

riesgos entre las partes que no ha sido suficientemente justificado en su totalidad, tal como es requerido por los artículos 9 y 13 de la Ley. Ésta identifica sólo parcialmente los riesgos de tipo de cambio, tasa de interés y cierre financiero asociados al esquema de contratación PPP. La mitigación prevista para dichos riesgos es insuficiente ya que, al no prever que los fondos se aseguren de manera previa a la firma y se determine el costo de financiación por parte del contratista, deja la ejecución de los contratos expuesta a variaciones desfavorables del contexto macroeconómico y, en consecuencia, a la necesidad de renegociaciones contractuales. Por su parte, la obligación de realizar pagos en dólares y la percepción de ingresos en pesos dejan al Fideicomiso PPP expuesto al riesgo de tipo de cambio.

La documentación contractual no permite cuantificar la ecuación económica financiera de origen de las concesiones, resultantes del proceso licitatorio. En consecuencia, se desconocen las proyecciones de las variables económico-financieras, incluyendo ingresos y gastos operativos e inversiones. Asimismo, no es posible determinar la significatividad de las alteraciones y contar con pautas objetivas para reconstituir el equilibrio original en eventuales renegociaciones.

La ejecución de proyectos PPP con resultados positivos requiere una dilatada experiencia en los mismos. En el contexto de una falta de experiencia por tratarse de la primera contratación, se han evidenciado debilidades organizativas por parte de la Subsecretaría PPP, la que carece de un reglamento interno aprobado, manuales de procedimiento y no designó funcionarios en la totalidad de la estructura prevista durante el período auditado. El funcionario designado a cargo de la Secretaría PPP estuvo nombrado de manera simultánea en el BICE, que actuó como Fiduciario de los Fideicomisos PPP. Por su parte, la DNV, en su carácter de Ente Contratante, aprobó una estructura con responsabilidades primarias y funciones vinculadas a los contratos PPP; sin embargo, no cuenta con manuales de procedimientos, mecanismos de evaluación, ejecución y control de los contratos aprobados.

Se advierten, asimismo debilidades en el sistema de gestión en prevención del fraude, corrupción y lavado de activos. No se ha obtenido evidencia que permita asegurar que las Guías de Ética y Transparencia incluyeran las mejores prácticas



## Auditoría General de la Nación

internacionales en la materia, y por ende tampoco que éstas hayan sido incluidas en los Pliegos, tal como lo requiere la normativa PPP. Se evidencia que en la documentación licitatoria no se requirió una evaluación, previa a la aceptación de la oferta, del cumplimiento por parte de los Oferentes del Programa e Integridad de la Ley de responsabilidad penal de las personas jurídicas privadas.

Si bien se implementaron parcialmente mecanismos de transparencia y difusión de acuerdo a lo previsto en la Ley 27.328, no consta la publicación de algunos actos administrativos en el Boletín Oficial. La Subsecretaría PPP ha adoptado una modalidad de publicidad del registro de los contratos que dificulta, entre otros aspectos, verificar la totalidad de contratos registrados, sus modificaciones y o cualquier otra alteración de interés, incluyendo versiones actualizadas ante cada circular modificatoria. Durante el proceso licitatorio se evidenciaron modificaciones significativas a la documentación contractual, incluyendo Decretos del Poder Ejecutivo Nacional, en apartamiento a las reglas previstas, lo cual puso en riesgo el cumplimiento de los principios de contratación establecidos en la Ley PPP.

Los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto un mecanismo para acreditar que la Contratista, alguno de sus miembros, subcontratistas o empresas relacionadas no esté incurso en las causales de incompatibilidad de los incisos g) y h) del artículo 23 de la Ley. Estas omisiones impactan en la extinción del contrato PPP. El procedimiento de contratación con terceros previsto en el Contrato PPP firmado con la Contratista se aparta y opone a las condiciones legales. Asimismo, no se encuentran previstos los requisitos y controles que permitan establecer que el registro de la subcontratación de proveedores resulte apropiado.

Los estudios realizados por el auditado para ponderar la rentabilidad económica y/o social de las obras principales de los proyectos, requeridos en los artículos 4 y 13 de la Ley, no incluyen las estimaciones de los flujos de fondos probables de ingresos futuros que generará a favor de las jurisdicciones pertinentes, ni cuantifica la repercusión discriminada en la industria nacional, específicamente la que provocará el proyecto en el fomento de las pequeñas y medianas empresas.

No se han contemplado medidas de mitigación para las demoras eventuales que

se pudieran producir en los organismos provinciales en la aprobación de los planos de mensura. Los plazos a partir de los cuales se configura el incumplimiento de la contratista en los casos de expropiación son indeterminados.

El Contrato PPP restringe las condiciones en las cuales el ente contratante puede ejercer la facultad de extinguir anticipadamente el contrato por razones de interés público. Equipara las consecuencias de la extinción por razones de interés público a las que se prevén para la extinción por causa atribuible al ente contratante.

La extensión de las atribuciones conferidas a los Paneles Técnicos constituye, como mínimo, un debilitamiento del Poder de Policía que le compete al Estado, y compromete el ejercicio de las facultades del ente contratante en su rol de contralor de cumplimiento de la ejecución del contrato asignado por el artículo 21 de la Ley PPP.

El desarrollo del Plan de Obras Principales está fuertemente condicionado por la subestimación del cierre financiero, cuyo incumplimiento constituye la primera causal de extinción del contrato. El mecanismo de aprobación de los Proyectos Ejecutivos de las Obras Principales presenta indefiniciones que pueden significar un riesgo de retraso en el comienzo de las obras. Se encuentran previstas cláusulas contractuales cuyo cumplimiento garantizaría el mantenimiento de la infraestructura acorde a parámetros técnicos estándares para este tipo de obras.

La documentación contractual no ha previsto explícitamente la ejecución de obras de ampliación de capacidad, para los casos que el incremento del tránsito ocasione una caída en el Nivel de Servicio. El contrato contempla un supuesto de obra adicional no previsto legalmente que habilitaría la libre negociación entre partes, circunstancia que podría vulnerar los principios de la contratación pública.

En lo relacionado a la selección de asesores de los Fideicomisos PPP, así como a la determinación de los honorarios previstos en el Contrato de Fideicomiso, no se han evidenciado negociaciones y gestiones preliminares de acuerdo a buenas prácticas de contrataciones. En particular, no ha habido un proceso transparente de subcontratación del Administrador, Banco de Valores S.A. Respecto a este último, no han regulado aspectos fundamentales de sus derechos y obligaciones.

El Contrato de Fideicomiso prevé una obligación de indemnidad a cargo del



## Auditoría General de la Nación

Fiduciario que no tiene previsto el procedimiento para su cumplimiento ni la fuente de financiamiento para atenderla. Asimismo, contempla una dispensa que está prohibida para el Fiduciario y no prevé el mecanismo para seleccionar al auditor externo.

En materia ambiental, los contratos PPP determinan parcialmente las obligaciones y responsabilidades en materia ambiental según lo expresa el artículo 5°, inciso c) del Anexo del Decreto 118/17. Los Pliegos y los contratos no han previsto el requerimiento de certificados o instrumentos emitidos por autoridades competentes a los Contratistas PPP, sus miembros, subcontratistas o entidades vinculadas, que permitan acreditar no haber recibido sanciones por violación a las normas ambientales. La mencionada documentación contractual tampoco prevé la obligatoriedad de contratar un seguro ambiental en cumplimiento a la Ley General del Ambiente, ni su explícita inclusión como causal de extinción contractual en caso de incumplimiento.

No se ha cumplido plenamente con la obligación prevista en el artículo 13 de estimar el impacto socio ambiental del proyecto de manera previa al llamado a licitación. Por lo tanto, los potenciales aspectos adversos resultantes de un Estudio de Impacto Ambiental no han sido parte de la decisión de contratar. Asimismo, no se asegura que eventuales medidas de prevención, corrección y mitigación necesarias y previsibles, requeridas por el artículo 5 de la Ley, hayan sido incluidas en los Anteproyectos Técnicos, y por ende sean parte de las Obras Principales licitadas.

**12. LUGAR Y FECHA:** Buenos Aires, 21 de agosto de 2020.-

**13. FIRMA:** Como miembros integrantes del Comité de Expertos PPP, firman:

C.P. Lylian María Rosaura GARCIA, DNI 21.308.327<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> En virtud de la Disposición 165/20 AGN, Anexo I, punto 3°, firma mediante correo electrónico remitido desde casilla oficial lgarcia@agn.gov.ar el día 21/8/2020 a las 13:03 hs.

## 12) ANEXO I

### Corredor A



C	RN	PK	PK	Desde	Hasta	Long
V	Nº	Inicial	Final			Km)
A	3	183,00	589,00	Mojón Kilométrico 183,00 Las Flores	Mojón Kilométrico 589,00 Coronel Dorrego	406,00
	226	0,00	300,00	Empalme RP N° 2 Mar del Plata	Mojón Kilométrico 300,00 Olavarria	300,00
	<b>Longitud Total (Km)</b>					<b>706,00</b>



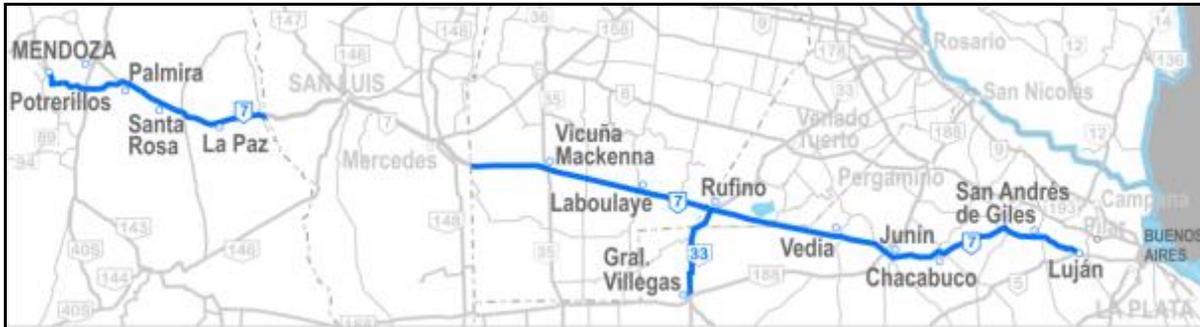
# Auditoría General de la Nación

## Corredor B



CV	RN N°	PK Inicial	PK Final	Desde	Hasta	Long (Km)
B	5	68,00	606,65	Mojón kilométrico 68 Luján	Empalme RN N°35 Santa Rosa	538,65
				<b>Longitud Total (Km)</b>		

## Corredor C

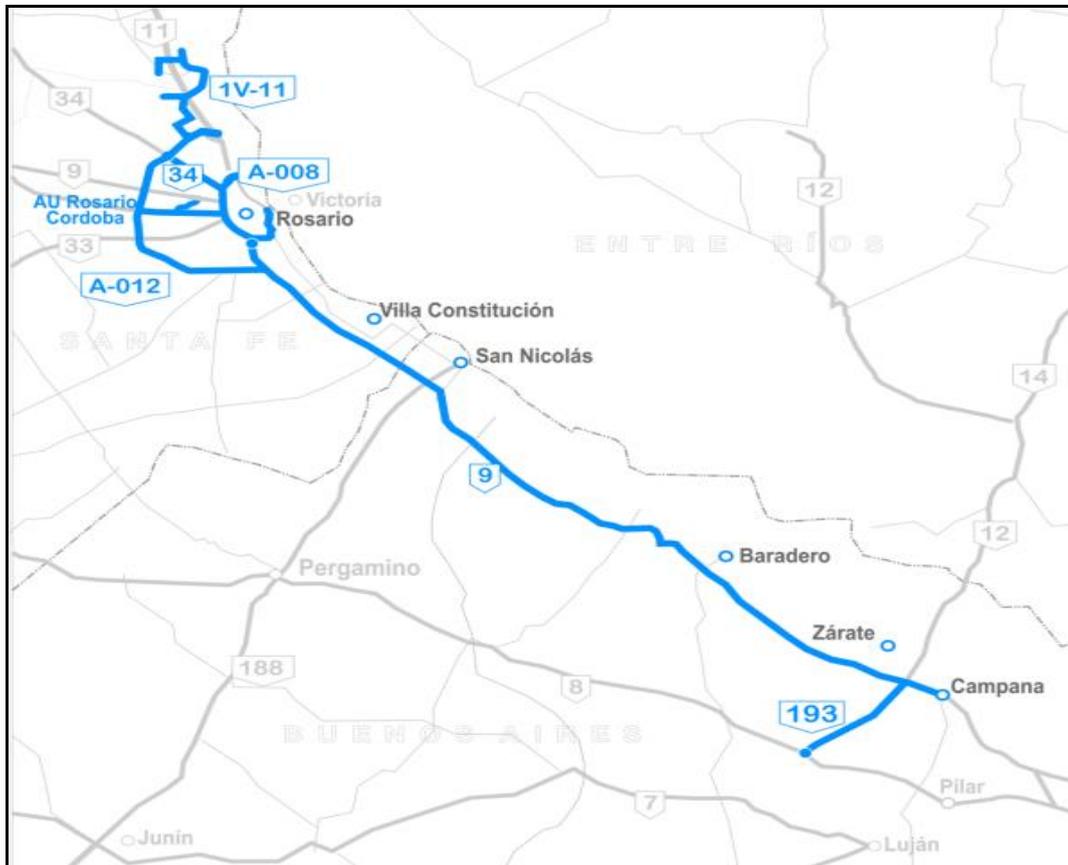


CV	RN N°	PK Inicial	PK Final	Desde	Hasta	Long (Km)
C	7	63,20	653,94	Empalme Acceso Oeste Luján	Limite Córdoba/San Luis	590,74
	7	865,49	1012,31	Limite San Luis/Mendoza	Palmira	146,82
	7	1054,59	1095,42	Empalme RN N° 40 Lujan de Cuyo	Empalme RP N° 89 Potrerillos	40,83
	33	437,08	534,61	Empalme RN N° 188 General Villegas	Intersección con R.N.7 Rufino	97,53
	<b>Longitud Total (Km)</b>					



# Auditoría General de la Nación

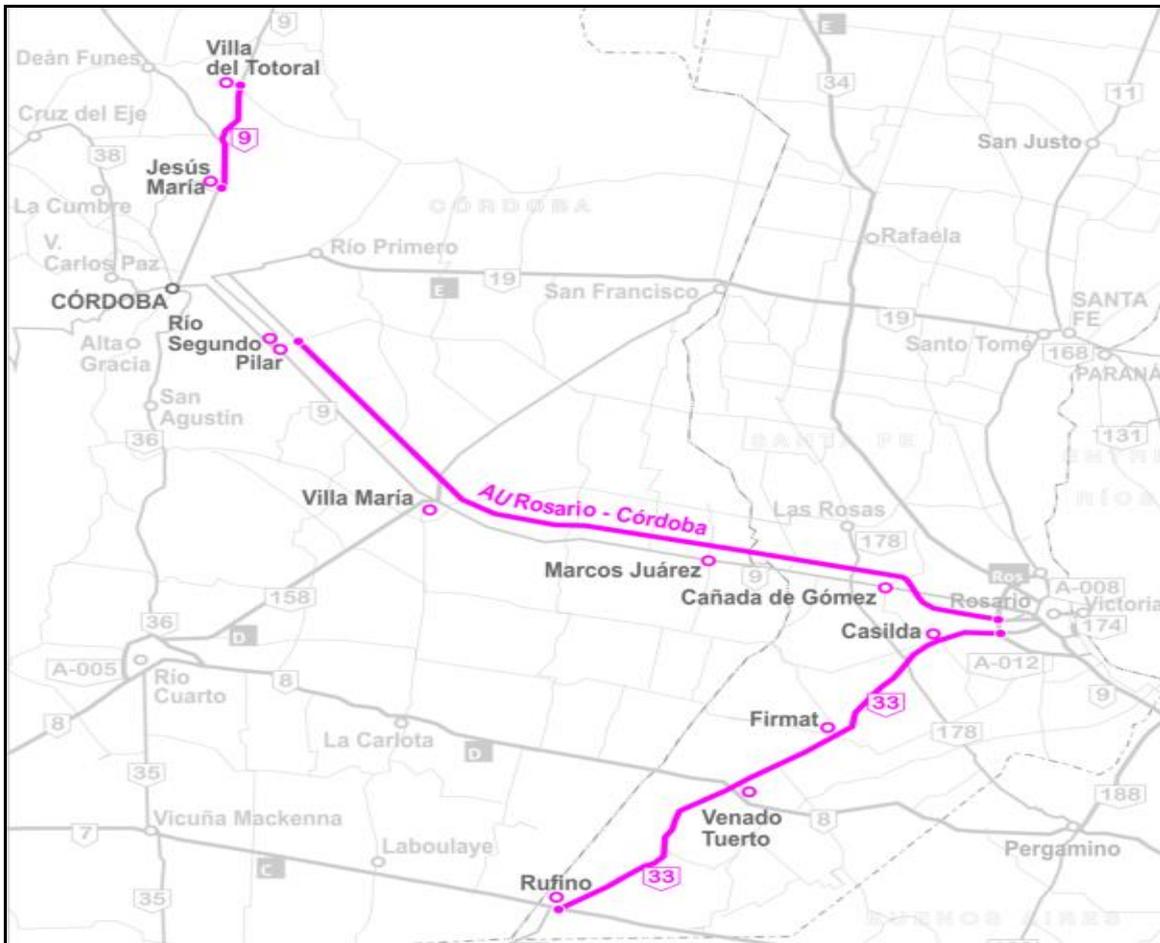
## Corredor E



C V	RN N°	PK Inicial	PK Final	Desde	Hasta	Long Km)
E	9	72,90	287,42	Emp. RP ex RN A024 // (pte) Sal. a Puerto de Campana	Empalme RN N° A008	214,52
	9	297,00	314,11	Empalme RN N° A008	Empalme RN N° A012	17,11
	193	0,00	31,65	Intersección RN N° 9	Intersección RN N° 8	31,65
	34	0,00	13,95	Empalme RN N° A008	Empalme RN N° A012	13,95
	A012	0,00	66,71	Alto nivel RN N°9	Empalme RN N° 11	66,71
	A008	0,00	29,76	R. Paraná - B° la florida - Bv. Estomba	Cruce Avda. Belgrano	29,76

	11	326,23	341,94	Empalme RN N° A012	Ldc. Argentina Acceso a Complejo Industrial	15,71
<b>Longitud Total (Km)</b>						<b>389,41</b>

## Corredor F



CV	RN N°	PK Inicial	PK Final	Desde	Hasta	Long (Km)
F	33	534,61	791,07	Intersección RN N° 7 Rufino	Empalme RN N° A008	256,46
	9	314,11	660,00	Intersección RN N° A012	Mojón kilométrico 660 Inicio de Concesión de la Red de Accesos a Córdoba (RAC) Pilar	346,05
	9	752,00	784,48	Mojón kilométrico 752 Fin de la Concesión de la Red de Accesos a Córdoba (RAC)	Empalme RP N° 17- Acceso a Villa Del Totoral	32,48

<b>Longitud Total (Km)</b>						<b>634,99</b>
----------------------------	--	--	--	--	--	---------------



# Auditoría General de la Nación

## Corredor SUR



CV	RN N°	PK Inicial	PK Final	Desde	Hasta	Long (Km)
F	33	534,61	791,07	Intersección RN N° 7 Rufino	Empalme RN N° A008	256,46
	9	314,11	660,00	Intersección RN N° A012	Mojón kilométrico 660 Inicio de Concesión de la Red de Accesos a Córdoba	346,05

				Mojón kilométrico 752	(RAC) Pilar	
	9	752,00	784,48	Fin de la Concesión de la Red de Accesos a Córdoba (RAC)	Empalme RP N° 17- Acceso a Villa Del Totoral	32,48
<b>Longitud Total (Km)</b>						<b>634,99</b>

## ANEXO II: Ley de presupuesto 2018, Contratación de Obras con Incidencia en Ejercicios Futuros-Participación Público Privada- Anexa al Art.59

**PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA (PPP)  
CONTRATACIÓN DE OBRAS CON INCIDENCIA EN EJERCICIOS FUTUROS**

CONCEPTO	FONDOS PÚBLICOS (en pesos)				
	2018	2019	2020	RESTO	TOTAL
Construcción del Complejo Penitenciario Federal Agote, Mercedes - Provincia de Buenos Aires - Etapa II	0	0	0	7.808.467.587	7.808.467.587
Construcción del Centro Penitenciario Federal VI, Ezeiza - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	50.200.985.143	50.200.985.143
Construcción del Centro Penitenciario Federal de Junín, Junín - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	70.796.261.099	70.796.261.099
Hospital Interzonal General de Agudos Dr. Oscar E. Allende - Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires	0	0	0	12.383.955.612	12.383.955.612
Hospital Zonal General de Agudos Dr. Isidoro Iriarte, Quilmes - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	10.613.793.530	10.613.793.530
Construcción del Nuevo Hospital Zonal de Agudos Dr. Lucio Melendez - Almirante Brown, Provincia de Buenos Aires	0	0	0	8.807.190.376	8.807.190.376
Construcción del Hospital Interzonal de Agudos Vicente Lopez y Planes - General Rodríguez, Provincia de Buenos Aires	0	0	0	8.548.217.148	8.548.217.148
Construcción del Hospital Interzonal Neuropsiquiátrico Especial de Agudos y Crónicos Dr. Melchor Romero, Provincia de Buenos Aires	0	0	0	8.807.190.376	8.807.190.376
Nuevo Hospital de Pilar, Pilar - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	5.758.547.554	5.758.547.554
Nuevo Hospital Norpatagonico Castro Rendón - Provincia de Neuquén	0	0	0	15.581.952.204	15.581.952.204
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Rutas Nacionales N° 3 y 226 - Corredor A	0	0	0	73.153.027.055	73.153.027.055
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Ruta Nacional N° 5 - Corredor B	0	0	0	73.940.391.311	73.940.391.311
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Ruta Nacional N° 7 - Corredor C	0	0	0	53.234.076.598	53.234.076.598
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Rutas Nacionales N° 8, 36, 158 y A005- Corredor D	0	0	0	86.034.842.168	86.034.842.168
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Rutas Nacionales N° 9, A008, A012, 1V11, 34, 11 y 193 - Corredor E	0	0	0	119.801.822.336	119.801.822.336
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Rutas Nacionales N° 9 y 33 - Corredor F	0	0	0	75.795.544.177	75.795.544.177
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Rutas Nacionales N° 12, 16 - Corredor G	0	0	0	51.508.893.862	51.508.893.862
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Rutas Nacionales N° 9, 34, 38, 66, 1V66 y A016 - Corredor H	0	0	0	80.592.717.010	80.592.717.010
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Rutas Nacionales N° 3, 33, 229, 249 y 252 - Red de Accesos a Bahía	0	0	0	44.866.969.582	44.866.969.582
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Rutas Nacionales N° 34 y 19 - Corredor I	0	0	0	63.989.633.802	63.989.633.802
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Ruta Nacional N° 205, Autopista Buen Ayre y A002- Acceso Sur a Buenos Aires	0	0	0	22.921.019.208	22.921.019.208
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Ruta Nacional N° 40 y Ruta Nacional N° 47 - Provincia de Mendoza, Corredor Cuyo	0	0	0	23.609.931.473	23.609.931.473
Construcción de Autopistas, Rutas Seguras, Rehabilitación, Mantenimiento, Operación y Financiación de Ruta Nacional N° 3 y Ruta Nacional N° 205 - Provincia de Buenos Aires, Corredor J	0	0	0	51.733.837.616	51.733.837.616
Renovación y Mejoramiento de Vías Bahía Blanca - Añelo (Proyecto Vaca Muerta) - Provincias de Buenos Aires, Río Negro y Neuquén	0	0	0	35.836.756.504	35.836.756.504
Línea Extra Alta Tensión 500 kw Vinculación entre E.T. Río Diamante – E.T. Charlone Ampliaciones ET - Provincias de Buenos Aires y Mendoza	0	0	0	37.195.703.846	37.195.703.846
Nueva Línea Extra Alta Tensión 500 kw para la Vinculación de la ET Atucha II – ET Belgrano I, Ampliaciones ET - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	3.441.205.365	3.441.205.365
Nueva Estación Transformadora 500/220 kw Oscar Smith y Nueva Línea Extra alta Tensión 500 kw - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	29.031.060.544	29.031.060.544
Nueva Línea de Extra Alta Tensión 500 kV para la Vinculación de las ET Charlone - ET Intermedia - ET Plomer, Ampliaciones ET - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	38.664.243.715	38.664.243.715



# Auditoría General de la Nación

Nueva Línea Extra Alta Tensión 500 kV para la Vinculación de las ET Vivorata - ET Plomer, y Ampliaciones ET - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	22.718.530.958	22.718.530.958
Nueva Estación Transformadora 500/220 kV Plomer para la vinculación de líneas- Provincia de Buenos Aires	0	0	0	17.392.334.120	17.392.334.120
Nueva Línea Extra Alta Tensión en 500kV para Vincular las ET Choel Choel - ET Puerto Madryn 2° Te Ruta Nacional N° a y Ampliaciones ET - Provincias de Chubut y Río Negro	0	0	0	27.781.705.730	27.781.705.730
Nueva Línea Extra Alta Tensión 500kV para la Vinculación de las ET Rodeo - ET La Rioja y Ampliaciones ET - Provincias de La Rioja y San Juan.	0	0	0	30.226.729.021	30.226.729.021
Proyecto de Recambio de Alumbrado Público	0	0	0	56.456.348.564	56.456.348.564
Programa de Desarrollo de Viviendas	0	0	0	169.369.045.692	169.369.045.692
Construcción Sistema de Riego Meseta Intermedia - Provincia de Chubut	0	0	0	41.965.923.207	41.965.923.207
Sistema de riego Mari Menuco - Provincia de Neuquén	0	0	0	15.065.296.803	15.065.296.803
Sistema de riego Negro Muerto - Provincia de Río Negro	0	0	0	45.943.099.579	45.943.099.579
Construcción Acueducto Río Subterráneo Norte - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	135.495.236.553	135.495.236.553
Construcción Planta Depuradora Laferrere y Redes Asociadas - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	50.810.713.707	50.810.713.707
Construcción Planta Depuradora Escobar - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	39.519.443.995	39.519.443.995
Construcción Planta Depuradora Santa María - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	22.582.539.426	22.582.539.426
Construcción Plantas Depuradoras Norte y Sudoeste - Waste to Energy - Provincia de Buenos Aires	0	0	0	5.479.626.377	5.479.626.377
Reducción Agua no Contabilizada Gran Mendoza, Provincia de Mendoza	0	0	0	13.868.000.000	13.868.000.000
Sistema de Acueducto Norte	0	0	0	4.512.000.000	4.512.000.000
Desarrollo del Plan Micro y Macromedición de Aguas del Norte	0	0	0	1.015.000.000	1.015.000.000
Planta depuradora Gran Rosario, Provincia de Santa Fe	0	0	0	4.106.000.000	4.106.000.000
Planta Potabilizadora Santa Fe, Provincia de Santa Fe	0	0	0	7.501.000.000	7.501.000.000
Readecuación sistema cloacal San Miguel de Tucumán y Área Metropolitana, Provincia de Tucumán	0	0	0	6.768.000.000	6.768.000.000
Mejora en la Conectividad Ferroviaria de Cargas en Accesos Portuarios	0	0	0	31.167.591.395	31.167.591.395
Mejora de la Red de Cargas para Mejorar la Competitividad de las Economías Regionales	0	0	0	89.692.812.924	89.692.812.924
Corredores Viales de Acceso a Áreas Metropolitanas	0	0	0	63.435.704.406	63.435.704.406
Mejora en la Conectividad Ferroviaria de Pasajeros del Área Metropolitana	0	0	0	68.254.627.741	68.254.627.741
<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2.135.785.546.999</b>	<b>2.135.785.546.999</b>



## Auditoría General de la Nación

### ANEXO III: Análisis del descargo realizado por el auditado.

	<p><b>Respuesta de la Subsecretaría de Participación Público Privada</b></p> <p>Tengo el agrado de dirigirme a Usted en relación con el Proyecto de Informe de Auditoría referido al cumplimiento del régimen regulatorio de los Contratos PPP-RARS (ACT. Nº 378/19 AGN), recibido mediante nota de esa Auditoría General de la Nación Nº 957/19- P, el día 17 de octubre pasado que contenía un plazo que fuera prorrogado por 10 días corridos mediante la Nota Nº 1005/19 P recepcionada en esta JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS el día 7 de noviembre.</p> <p>Como primera consideración, a modo de aclaración previa de carácter general, cabe destacar que si bien la Nota Nº 957/19-P fue dirigida al Sr. Jefe de Gabinete de Ministros en cuyo ámbito se encuentra la actual Subsecretaría de Participación Público Privada, el rol de ésta como Autoridad de Aplicación de la Ley Nº 27.328, se circunscribe al ámbito competencial que surge del artículo 28 de dicha ley y del decreto reglamentario que conforman el régimen PPP y del Decreto Nº 1119/2018, siendo la Autoridad Convocante y el Ente Contratante los responsables primarios de adoptar las decisiones de autorización y aprobación de las convocatorias y llevar adelante los procedimientos licitatorios auditados, circunstancia que estimo debería ser ponderada para el informe final al momento de precisar el sujeto o los sujetos tenidos por "organismo/s auditado/s". Ello en la inteligencia de que si, conforme al artículo 22 de la Ley 27.328 el objeto auditado es el Contrato PPP, el sujeto auditado es en consecuencia la jurisdicción o entidad contratante, rol en este caso desplegado de manera bifronte por el MINISTERIO DE TRANSPORTE y la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD en carácter de Autoridad Convocante y Ente Contratante, respectivamente, conforme las definiciones del Capítulo Preliminar del Anexo I al Decreto Nº 118 de fecha 17 de febrero de 2017 y sus modificatorias. Así lo determinan además sus competencias materiales específicas; y su titularidad sobre las previsiones presupuestarias habilitantes de las contrataciones de que se trata, asumidas en cumplimiento del mandato otorgado por la Ley 27.431 de Presupuesto para el Ejercicio 2018 (Planillas Anexas A y B al artículo 59 de esa Ley) en cuyo marco se autorizaran las convocatorias y se aprobaran en consecuencia las adjudicaciones</p>	<p>Se han tomado en consideración la totalidad de las aclaraciones y comentarios adjuntados por la Subsecretaría, incluyendo los del BICE, institución bancaria que ha participado como Fiduciario del Fideicomiso PPP. En virtud de ello, se han hecho modificaciones al texto del informe para aportar mayor claridad y precisión.</p> <p>El objeto de auditoría se encuentra definido en el punto 1 del Informe de Auditoría y es siguiente: "Cumplimiento del régimen regulatorio de los Contratos PPP-RARS (Corredores A, B, C, E, F y SUR)". En función de dicho objeto y a los objetivos que se han definido, se ha evaluado el cumplimiento de todos los intervinientes de acuerdo al rol que haya ejercido cada uno.</p>
--	---	---



## Auditoría General de la Nación

	<p>de tales contratos.</p> <p>En otro orden, cabe también poner de resalto que tal como señala esa Auditoría en el apartado 3 "Alcance del Examen" "<i>El período auditado comprendió desde los actos preparatorios en el año 2017 hasta la firma de los contratos PPP referidos a los seis corredores citados en el mes de julio del año 2018.</i>", así como también fue considerado como un hecho posterior respecto del objeto de la auditoría según lo señalado en el Punto 8.2 "Cambios en la Secretaría PPP" del Proyecto de Informe (dictado de los Decretos Nº 1117/18 y Decreto Nº 1119/17).</p> <p>No obstante ello, esta Subsecretaría, requirió a las distintas áreas involucradas que efectúen las aclaraciones y/o comentarios en carácter de descargo sobre los Hallazgos del Proyecto de Informe antes mencionado.</p> <p>En ese sentido, se adjuntan a la presente como archivos embebidos, las actuaciones de la Dirección Nacional de Vialidad (NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV y NO-2019- 102196882-APN-PYC#DNV), el Ministerio de Transporte (NO-2019-102519701-APN- MTR y NO-2019-103066623-APN-SSCYEO#MTR), el Ministerio de Hacienda (NO- 2019-99820032-APN-SF#MHA), la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable (NO-2019-100205384-APN-DNEA#SGP) y el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) (NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT), que obran como documentación de respaldo del presente, en respuesta a lo solicitado por esta Subsecretaría (NO-2019-95244571-APN-SSPPP#JGM, NO-2019-102192861-APN-DNALYRPPPP#JGM y NO-2019-102188876-APN-DNALYRPPPP#JGM) de todo lo cual se remiten DOS (2) copias adjuntas a efectos de su elevación a la COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS en su oportunidad, según solicitara esa Auditoría General en su atenta nota de envió.</p> <p>Adicionalmente, en el día de la fecha la DNV remitió aclaraciones sobre algunos hallazgos a solicitud del Ministerio de Transporte (NO-2019-102519701-APN-MTR), los que figuran en NO-2019-103163039-APN-PYC#DNV.</p> <p>Por otro lado, el BICE señala, en la anteriormente mencionada nota, también de manera liminar respecto de los comentarios vertidos por ese Alto Auditor en la Introducción a sus ACLARACIONES PREVIAS que:</p> <p><i>"En las aclaraciones previas del punto 5.1 de la nota, en la página 13, la AGN manifiesta que "al</i></p>	
--	---	--

	<p><i>iniciar las tareas preliminares, la AGN solicitó mediante el primer requerimiento el acceso a los expedientes preparatorios y vinculados a los Contratos PPP. La Secretaría PPP informó que se tramitaron mediante GDE. En función de la respuesta brindada, se solicitó el acceso al sistema como auditor externo, otorgándose claves de acceso al personal de campo designado que luego fueron dadas de baja".</i></p> <p><i>Sobre este punto cabe aclarar que, a través de la Nota N° 803/18 la AGN, en el marco de la auditoría referida a los Contratos de Participación Público Privada "Corredores Viales-Etapa 1", requirió que se arbitren las medidas pertinentes para facilitar al equipo de auditoría la totalidad de los antecedentes, información y/o documentación que conforman el proceso licitatorio, otorgándose vista y/o copia. Asimismo, solicitó se disponga un espacio físico para los integrantes del equipo de auditoría con capacidad para 4 puestos de trabajo y asignar el equipo informático adecuado para ellos.</i></p> <p><i>Al respecto, la SPPP manifestó que dada la dimensión de los expedientes implicados, no resultaba posible cumplir con la petición si no a través del sistema GDE.</i></p> <p><i>Por tal motivo, solicitó al sector de apoyo del Sistema GDE la habilitación de usuarios para el acceso a los expedientes en cuestión, cuya navegación se limitaría únicamente a dichas actuaciones. Al mismo tiempo, través de la PV-2018-43842650-APN-SPPP, la Secretaría PPP requirió a la Dirección de Asuntos Administrativos, Empleo Público y Finanzas Públicas que dictamine sobre la Procedencia y condiciones de la habilitación de Usuarios de GDE a los funcionarios de la AGN, ajenos al Poder Ejecutivo Nacional.</i></p> <p><i>La Dirección de Asuntos Administrativos, Empleo Público y Finanzas Públicas sostuvo el lunes 10 de septiembre de 2018, mediando informe con número IF-2018-44427668- APN-DAAEPYFP#MHA, que:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Mediante el Decreto N° 561/2016 se aprobó la implementación del sistema de Gestión Documental Electrónica -GDE- como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Nacional.</i></li> <li>- <i>Por el art. 4º se estableció que a los fines de la implementación y funcionamiento del sistema GDE, en los Ministerios, Secretarías y demás organismos que integran el Sector Público Nacional, su máxima autoridad designará los funcionarios que</i></li> </ul>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p><i>actuarán como Administradores Locales.</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <i>En el artículo 5º se previó que al Administrador Local le compete habilitar a los usuarios internos y asignarles los niveles de autorización operativa.</i></li><li>- <i>El artículo 1º del Decreto 1131/2016 determina que los documentos y expedientes generados en soporte electrónico y los reproducidos en soporte electrónico a partir de originales de primera generación en cualquier otro soporte, digitalizados de acuerdo al procedimiento que establezca la Secretaría de Modernización Administrativa del Ministerio de Modernización, son considerados originales y tienen idéntica eficacia y valor probatorio que sus equivalentes en soporte papel, en los términos del artículo 293 y concordantes del CCyCN.</i></li></ul> <p><i>La Dirección de Asuntos Administrativos, Empleo Público y Finanzas Públicas concluyó que "toda vez que los funcionarios identificados por la Auditoría en su Nota N° 803/118- P no revistan en el ámbito de la Administración Pública Nacional, se estima pertinente que se arbitren todas las medidas necesarias a los fines de brindar la información existente en el marco de los Contratos de Participación Público Privada "CORREDORES VIALES-ETAPA 1", con la colaboración del área Dirección de Gestión Documental y la Dirección General de Tecnologías Informática y Comunicaciones, pero poniéndose en conocimiento del Órgano de Control las dificultades indicadas por esa Secretaría, las que pueden irrogar mayor tiempo que el otorgado."</i></p> <p><i>Habiéndose expedido el Servicio Jurídico de la forma que antecede, se devolvieron las actuaciones para que se resuelva alguna otra alternativa para que el órgano de Control u llevar a cabo la tarea de auditoría encomendada.</i></p> <p><i>En virtud de lo manifestado, y en una rápida respuesta a lo solicitado, se dispuso la asistencia de personal de la Dirección de Gestión documental, quien los asistió en la descarga de todos los contenidos comprendidos en los siete expedientes. A su vez, se creó un disco compartido en red para que puedan subir todo lo que descarguen, o para que las personas que los asistan los ayuden a descargar y guarden allí el material, el cual luego pueden extraer con un disco externo o como lo estimen conveniente. Asimismo, se facilitó un gran espacio físico con impresoras para que puedan imprimir todo lo que deseen para su posterior análisis."</i></p> <p><i>A fin de realizar una pormenorizada respuesta se desarrollan y/o transcriben a continuación los</i></p>	
--	--	--

	descargos correspondientes al CAPITULO 7.HALLAZGOS del antes mencionado Proyecto de Informe.	
<p>7.1. Aspectos organizacionales de la Secretaría PPP; cuestiones de transparencia, procedimientos empleados para la prevención del fraude, lavado de activos y corrupción. Todos los hallazgos del presente apartado deben verse en el contexto de lo señalado en 7.1.1.</p> <p>7.1.1) La Secretaría PPP carece de un reglamento interno aprobado, a la vez que posee una asignación de responsabilidades deficiente.</p>	<p><b>7.1.1 "La Secretaría de PPP carece de una definición de misiones y funciones y de un reglamento interno aprobado, a la vez que posee una asignación de responsabilidades deficiente."</b></p> <p>Respecto de este Hallazgo corresponde señalar que la unidad de participación público privada mencionada en los artículos 28, 29 y concordantes de la Ley N° 27.328 fue creada por el artículo 2º del <b>Decreto N° 118 del 17 de febrero de 2017</b>, en el ámbito del Ministerio de Finanzas.</p> <p>Luego, mediante el <b>Decreto N° 808 del 6 de octubre de 2017</b> se aprobó el nuevo organigrama del Ministerio de Finanzas, el que contenía a la Subsecretaría de Participación Público Privada, estableciendo en su artículo 10 que la dicha Subsecretaría "...será continuadora de la UNIDAD DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA creada por el artículo 2º del Decreto N° 118 de fecha 17 de febrero de 2017, a todos sus efectos."</p> <p>En la Planilla Anexa al artículo 2º del Decreto N° 808/17 se establecen como <i>objetivos</i> de la <i>Subsecretaría de Participación Público Privada</i> los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.Ejercer las funciones asignadas por la Ley N° 27.328 y su Decreto reglamentario N°118/17.</li> <li>2.Participar en la elaboración de programas y planes de desarrollo de proyectos de participación público-privada y promover propuestas tendientes a optimizar el funcionamiento general del régimen de participación público-privada.</li> <li>3.Entender en el establecimiento de criterios y parámetros para justificar la satisfacción del interés público mediante el recurso a la modalidad de participación público privada frente a otras alternativas contractuales disponibles.</li> <li>4.Intervenir con relación a la factibilidad y justificación de cada contratación mediante el régimen de participación público privada.</li> <li>5.Coordinar las intervenciones de los distintos integrantes del Sector Público Nacional que se requieran en las distintas etapas del desarrollo de un proyecto de participación público- privada.</li> </ol>	<p>7.1.1: Se modifica el título del hallazgo 7.1.1, que queda redactado como "La Secretaría PPP carece de un reglamento interno aprobado y de manuales. Se advierte falta de cobertura de cargos, y que el funcionario designado a cargo de la Secretaría PPP estuvo nombrado de manera simultánea en el BICE."</p> <p>Se realizan modificaciones a párrafos de dicha observación, y para mejor orden expositivo se incorpora la redacción del hallazgo 7.1.2.</p> <p>El mencionado convenio de colaboración entre el BICE y la Subsecretaría PPP, por medio del cual brinda asesoramiento, asistencia técnica y apoyo consultivo, así como a algunas de las modificaciones de estructura mencionadas y la cobertura de cargos son posteriores al período auditado y a la finalización del proceso licitatorio. Podrán ser evaluados en futuras auditorías.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>6. Entender en la implementación y administración de un registro que centralice toda la documentación relativa a cada uno de los proyectos de participación público-privada.</p> <p>7. Intervenir en forma previa a la cesión, total o parcial, de un contrato de participación público-privada.</p> <p>8. Elaborar informes sobre el estado de ejecución y cumplimiento de los contratos de participación público-privada en curso y de los proyectos que se considere conveniente desarrollar bajo dicha modalidad durante los siguientes DOS (2) ejercicios presupuestarios.</p> <p>9. Entender en la selección de profesionales habilitados para integrar los Paneles Técnicos y efectuar el listado respectivo.</p> <p>10. Intervenir en la identificación de las mejores prácticas de ética y transparencia para el desarrollo de proyectos de participación público-privada en coordinación con la OFICINA ANTICORRUPCIÓN dependiente del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS."</p> <p>El <b>31 de octubre del año 2017</b> se dictó la <b>Decisión Administrativa Nº 962</b> que en su artículo 2º aprobará la estructura organizativa de primer nivel operativo del Ministerio de Finanzas, y en lo que hace a la Subsecretaría de Participación Público Privada la dotará de cinco (5) Direcciones Nacionales (Dirección Nacional de Coordinación Ejecutiva de Proyectos de Participación Público Privada, Dirección Nacional de Proyectos de Energía y Minería, Dirección Nacional de Proyectos de Transporte, Comunicaciones y Tecnología, Dirección Nacional de Proyectos de Agua, Saneamiento y Vivienda y la Dirección Nacional de Proyectos de Salud, Justicia y Educación) estableciendo las responsabilidades primarias y las acciones de cada una de ellas en sus Anexos respectivos.</p> <p>Posteriormente se dictó la <b>Decisión Administrativa Nº 309 del 13 de marzo de 2018</b> que en el marco de un reordenamiento de las responsabilidades de las distintas áreas del Poder Ejecutivo Nacional, aprobó la estructura organizativa de primer nivel operativo del entonces Ministerio de Finanzas (artículo 1º) y la estructura organizativa de segundo nivel operativo del mismo.</p> <p>Del Anexo Ib de dicho decreto surge que de la SSPPP dependían cinco (5)</p>	
--	--	--

	<p>direcciones nacionales: la Dirección Nacional de Coordinación Ejecutiva de Proyectos de Participación Público Privada, la Dirección Nacional de Proyectos de Energía y Minería, la Dirección Nacional de Proyectos de Transporte, Comunicaciones y Tecnología, la Dirección Nacional de Proyectos de Agua, Saneamiento y Vivienda y la Dirección Nacional de Proyectos de Salud, Justicia y Educación.</p> <p>Del Anexo II del Decreto N° 309/19 (SIC) surgen las responsabilidades primarias y las acciones de cada una de las direcciones nacionales antes señaladas, en los siguientes términos:</p> <p><b><i>(Por su extensión, se omite la transcripción de las normas referidas en el párrafo anterior, ver en el descargo original)</i></b></p> <p>En 21 de junio de 2018 se dictó el <b>Decreto de Necesidad y Urgencia N° 575/2018</b> que modificó la Ley de Ministerios, estableciendo en su artículo 7° que el Ministerio de Hacienda es continuador a todos sus efectos del Ministerio de Finanzas.</p> <p>A su vez, el <b>Decreto N° 585 del 25 de junio de 2018</b> sustituyó del Anexo I – Organigrama de Aplicación de la Administración Nacional centralizada - aprobado por el artículo 1° del Decreto N° 174/18 y sus modificatorios, el Apartado VIII, correspondiente al Ministerio de Hacienda, conteniendo a la Secretaría de Participación Público Privada, cuyos objetivos se detallan a continuación:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ejercer las funciones asignadas por la Ley N° 27.328 y su Decreto Reglamentario N° 118/17.</li> <li>2. Participar en la elaboración de programas y planes de desarrollo de proyectos de participación público-privada y promover propuestas tendientes a optimizar el funcionamiento general del régimen de participación público-privada.</li> <li>3. Entender en el establecimiento de criterios y parámetros para justificar la satisfacción del interés público, mediante el recurso a la modalidad de participación público-privada frente a otras alternativas contractuales disponibles.</li> <li>4. Intervenir con relación a la factibilidad y justificación de cada contratación, mediante el régimen de participación público-privada.</li> <li>5. Coordinar las intervenciones de los distintos integrantes del Sector Público Nacional que se requieran en las diferentes etapas del desarrollo de un proyecto de</li> </ol>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>participación público-privada.</p> <p>6. Entender en la implementación y administración de un registro que centralice toda la documentación relativa a cada uno de los proyectos de participación público-privada.</p> <p>7. Intervenir en forma previa a la cesión, total o parcial, de un contrato de participación público-privada.</p> <p>8. Elaborar informes sobre el estado de ejecución y cumplimiento de los contratos de participación público-privada en curso y de los proyectos que se considere conveniente desarrollar bajo dicha modalidad.</p> <p>9. Entender en la selección de profesionales habilitados para integrar los Paneles Técnicos y efectuar el listado respectivo.</p> <p>10. Intervenir en la identificación de las mejores prácticas de ética y transparencia para el desarrollo de proyectos de participación público-privada en coordinación con la OFICINA ANTICORRUPCIÓN dependiente del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.</p> <p>11. Ejercer las competencias y funciones que la Ley N° 24.354 y sus normas reglamentarias atribuyen a la Autoridad de Aplicación del SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES PÚBLICAS (SNIP) en relación a los proyectos de inversión pública ejecutados a través de contratos de participación público-privada en los términos de la Ley N° 27.328.</p> <p>12. Entender en el control de la formulación y evaluación de los proyectos de inversión realizados en las jurisdicciones, en cumplimiento de lo establecido en el inciso b) del artículo 5° de la Ley N° 24.354, cuando se trate de proyectos de inversión pública ejecutados a través de contratos de participación público-privada en los términos de la Ley N° 27.328."</p> <p><i>El artículo 12 del Decreto N° 585/18 establece que: "Hasta tanto se concluya con la reestructuración de las áreas afectadas por la presente medida, se mantendrán vigentes las aperturas estructura/es existentes con nivel inferior a Subsecretaría del ex MINISTERIO DE FINANZAS ... , las que transitoriamente mantendrán las responsabilidades primarias, acciones y dotaciones</i></p>	
--	--	--

	<p>vigentes a la fecha con sus respectivos niveles, grados de revista y Funciones Ejecutivas previstas en el Decreto N° 2098 de fecha 3 de diciembre de 2008 y sus modificatorios."</p> <p>El 7 de diciembre de 2018 se dicta el <b>Decreto de Necesidad y Urgencia N°1117/2018</b> que modificó la Ley de Ministerios, mientras que el 10 de diciembre se dicta el <b>Decreto N° 1119/2018</b>, que sustituyó del Anexo I - Organigrama de Aplicación de la Administración Nacional centralizada- aprobado por el artículo 1° del Decreto N° 174/18 y sus modificatorios, el Apartado IV, correspondiente a la Jefatura de Gabinete de Ministros, conteniendo a la Subsecretaría de Participación Público Privada dependiente de la Secretaría de Evaluación Presupuestaria, Inversión Pública y Participación Público Privada.</p> <p>El artículo 4° de esa norma incorporó al Anexo II aprobado por el artículo 2° del Decreto N° 174/18 y sus modificatorios, en su apartado IV, los objetivos de la Subsecretaría de Participación Público Privada (en adelante SSPPP), de conformidad con el detalle obrante en la planilla anexa a ese artículo.</p> <p>Allí se establecen como objetivos de la SSPPP los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Intervenir en la <i>centralización</i> normativa de los contratos regidos por la Ley N° 27.328.</li><li>2. <i>Prestar</i>, en los términos de la Ley N° 27.328, apoyo consultivo, operativo y técnico, a solicitud de los órganos o entes licitantes, en las etapas de formulación del proyecto, elaboración de la documentación licitatoria y ejecución del contrato.</li><li>3. Participar en la elaboración de programas y planes de desarrollo de proyectos de participación público-privada y promover propuestas tendientes a optimizar el funcionamiento general del régimen de participación público privada.</li><li>4. Entender, en los casos previstos en la Ley N° 27.328 y su reglamentación, en el establecimiento de criterios y parámetros para evaluarla satisfacción del interés público, mediante el recurso a la modalidad de participación público-privada frente a otras alternativas contractuales disponibles.</li><li>5. Intervenir, en los casos previstos en la Ley N° 27.328 y su reglamentación, con relación a la factibilidad y evaluación de cada contratación, mediante el régimen de participación público-privada.</li></ol>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>6.Coordinar las intervenciones de los distintos integrantes del Sector Público Nacional que se requieran en las diferentes etapas del desarrollo de un proyecto de participación público-privada.</p> <p>7.Entender en la implementación y administración de un registro que centralice toda la documentación relativa a cada <i>uno de los proyectos de participación público-privada</i>.</p> <p>8.Intervenir en forma previa a la cesión, total o parcial, de un contrato de participación público-privada.</p> <p>9.Elaborar, en los casos previstos en la Ley N° 27.328 y en su reglamentación, informes sobre el estado de ejecución y cumplimiento de los contratos de participación público- privada en curso y de los proyectos que se considere conveniente desarrollar bajo dicha modalidad.</p> <p>10.Entender en la selección de profesionales habilitados para integrar los Paneles Técnicos y efectuar el listado respectivo.</p> <p>11.Intervenir en la identificación <i>de las mejores prácticas de ética y transparencia para el desarrollo de proyectos de participación público-privada en coordinación con la OFICINA ANTICORRUPCIÓN, dependiente del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.</i></p> <p>12.<i>Entender en el control de la formulación y evaluación de los proyectos de inversión realizados en las jurisdicciones, en cumplimiento de lo establecido en el inciso b) del artículo 5° de la Ley N° 24.354, cuando se trate de proyectos de inversión pública ejecutados a través de contratos de participación público privada en los términos de la Ley N° 27.328. "</i></p> <p>El artículo 6° del Decreto N° 1119/18 sustituye el artículo 2° del Decreto N° 118/17, estableciendo que la SSPPP tendrá las funciones establecidas en los artículos 28 y 29 de la Ley N° 27.328, así como las demás conferidas en la reglamentación aprobada como Anexo I del mismo. Asimismo, el artículo 7° del Decreto N° 1119/18 estableció que toda referencia efectuada por el Decreto N° 118/17 a la Secretaría de Participación Público Privada o a la Unidad de Participación Público Privada se entenderá sustituida por la de Subsecretaría de Participación Público Privada.</p>	
--	--	--

	<p>Por su parte mediante el artículo 2º de la <b>Decisión Administrativa N° 8/19</b> se incorporaron al Anexo II, aprobado por el artículo 1º de la Decisión Administrativa N° 295/18 y sus modificatorias, las Responsabilidades Primarias y Acciones de la Dirección Nacional de Información y Seguimiento de Proyectos de Participación Público Privada, de la Dirección Nacional de Evaluación Técnica de Proyectos de Participación Público Privada y de la Dirección Nacional de Análisis Legal y Regulatorio de Proyectos de Participación Público Privada, todas dependientes de la SSPPP, de conformidad con el detalle obrante en Planilla Anexa a ese artículo, de la que surge lo siguiente:</p> <p><b>(Por su extensión, se omite la transcripción de las normas referidas en el párrafo anterior, ver en el descargo original)</b></p> <p>Finalmente, y en relación con el número de cargos <i>a</i> cubrir en función de la estructura aprobada y las designaciones efectuadas, cabe destacar que en la actualidad, todos los cargos de la estructura organizativa actual aprobados por los Decretos N° 1119/18 y la Decisión Administrativa N° 812019 <i>se</i> encuentran cubiertos <i>a</i> la fecha, <i>a</i> saber: ..."</p>	
<p>7.1.2 "La Secretaría de PPP carece de manuales de procedimientos. Por otro lado, se advierte que el funcionario designado a cargo de la Secretaría PPP estuvo nombrado de manera simultánea en el BICE."</p>	<p><b>7.1.2 "La Secretaría de PPP carece de manuales de procedimientos. Por otro lado, se advierte que el funcionario designado a cargo de la Secretaría PPP estuvo nombrado de manera simultánea en el BICE."</b></p> <p>En primer lugar, cabe destacar que no resulta claro el <i>Hallazgo</i> analizado en lo que hace a qué tipo de manual de procedimientos se refiere.</p> <p>Si bien es cierto que la SSPPP debe asistir al Poder Ejecutivo Nacional en la preparación de manuales de aplicación general, y fomentar el contar con los elementos mencionados en el inciso b del artículo 28 de la Ley N° 27.328, el no contar aún con dichos manuales o con un manual de procedimientos aprobados por acto administrativo emanado de su titular, no constituye una exigencia legal.</p> <p>Sin perjuicio de que el Subsecretario de Participación Público Privada podría dictar un manual de procedimientos, existió durante el período auditado y existe en la actualidad un flujograma de proceso, un diagrama de Gantt de proceso y guías metodológicas para la elaboración del llamado informe preliminar como para la elaboración del dictamen previsto en el artículo 13 de la Ley N° 27.328 por parte de</p>	<p>La Subsecretaría PPP reconoce la falta de manuales. Si bien no son una obligación legal, consisten en una buena práctica que ayuda al logro de los objetivos institucionales. Asimismo, las Normas Generales de Control Interno (Principio 12 - Resolución 172/14 - SGN) establecen que "Los procedimientos deben estar documentados, formalizados y comunicados". En lo que respecta a las herramientas publicadas en la página web, están expuestas en el informe y su análisis ha quedado explícitamente fuera del alcance de la evaluación. Sin perjuicio de lo último, el alcance de la auditoría está determinado en su conjunto por los puntos 1, 2 y 3 de Aclaraciones Previas del presente informe. Las guías metodológicas próximas a aprobarse, tal lo menciona el auditado, se</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>las autoridades convocantes.</p> <p>Cabe destacar que la SSPPP se encuentra próxima a dictar un acto administrativo aprobando las mencionadas guías metodológicas, el que tramita mediante el EX-2019- 101976601-APN-DGDYD#JGM.</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.2 que:</b></p> <p>"En relación a lo expuesto por la AGN en el punto 7.1.2) de su Proyecto de Auditoría respecto a los manuales de procedimientos, guías y modelos contractuales de aplicación general -entre otros- es menester destacar que la SSPPP en su carácter de autoridad de aplicación, no es responsable del desarrollo e implementación de los manuales de procedimiento, guías y/o modelos contractuales sino que solamente su obligación consiste en "asistir al Poder Ejecutivo" en esa materia, conforme surge explícitamente del artículo 28 inc. b) de la Ley PPP.</p> <p>Sin perjuicio de ello, en oportunidad de dar respuesta al requerimiento formulado por la AGN a través de su nota AGN N°35/2018-GC se indicó que en el sitio web <a href="https://www.argentina.gob.ar/hacienda/participacion-publico-privada/quias-y-herramientas">https://www.argentina.gob.ar/hacienda/participacion-publico-privada/quias-y-herramientas</a> se encuentran publicadas las guías y herramientas elaboradas, como ser:</p> <p>(i) el índice del informe Preliminar que contiene los requerimientos previstos por los artículos 4 y 9 de la ley PPP; (ii) el informe previsto en el artículo 13 de la misma ley; (iii) el flujograma de proceso y (iv) el correspondiente Gantt correspondiente al proceso aplicable.</p> <p>En ese mismo sentido, se informó en la misma oportunidad que a través del expediente EX2018-64203485-APN-DGD#MHA se inició el procedimiento administrativo para el dictado de una resolución cuyo objeto sería la aprobación de nuevas guías que recopilen las experiencias propias del desarrollo de proyectos bajo la modalidad de participación pública-privada.</p> <p>De lo expuesto precedentemente como así también de lo informando con motivo de la nota AGN N°35/2018-GC, no se desprende que la SSPPP carezca de manuales de procedimiento como se indica en el citado Proyecto de Auditoría de la AGN. Asimismo, es destacable que de la legislación aplicable no surge que tales manuales de procedimientos, guías y modelos contractuales emitidos y/o a emitir en virtud de lo establecido en el artículo 28 inc. b) de la ley PPP deban ser evaluados por AGN.</p> <p>En otro orden de ideas y respecto a lo manifestado por la AGN también bajo el punto 7.1.2) de su Proyecto de Auditoría sobre las funciones desempeñadas por el Ing. José Luis Morea, resulta</p>	<p>podrán evaluar en futuras auditorías.</p> <p>En lo referente a la designación simultánea del Ing. Morea como Subsecretario PPP y como Director y posteriormente como Gerente General del Fiduciario del Fideicomiso PPP (BICE), no se ha aportado evidencia en contrario.</p> <p>Se mantiene el hallazgo, y para mejor orden expositivo, su redacción pasa a formar parte Hallazgo 7.1.1.</p>
--	---	--

	<p>necesario aclarar que BICE -tanto desde el área de Recursos Humanos <i>como</i> en Secretaría de Directorio- realiza procedimientos tendientes a detectar incompatibilidades del personal a contratar y/o directores a designar, a efectos de dar proceder conforme los términos de la legislación aplicable y los requisitos del Banco Central de la República Argentina y la Comisión Nacional de Valores.</p> <p>Tales procedimientos implican la presentación de información y de declaraciones juradas ("DDJJ") por parte del potencial empleado o director, como ser: DDJJ Antecedentes Personales; DDJJ de Autoridades Financieras; Nota respecto a Inexistencia de Sanciones; Nota respecto a ausencia de inhabilidades para ocupar cargos; DDJJ sobre Inhabilidades (Decreto N°85/02); DDJJ sobre Incompatibilidades; formulario "Incompatibilidad - Decreto 894" y el triplicado "Formulario Decreto 8566- 61", entre otra documentación.</p> <p>En el caso del Ing. José Luis Morea se le ha solicitado la documentación indicada en el párrafo precedente al momento de su designación como director y, también, cuando fue designado como gerente general, no advirtiéndose incompatibilidades en sus funciones como así tampoco acumulación de cargos. Asimismo, es menester destacar que hasta el 14 de diciembre de 2018 (momento en el que fue designado como gerente general de BICE), sólo percibió remuneraciones por parte del Ministerio correspondiente."</p>	
<p>7.1.3 "La modalidad de la publicidad del registro de los Contratos PPP determinado por la Secretaría, dificulta, entre otros aspectos, verificar la totalidad de los contratos registrados, sus modificaciones y o cualquier otra alteración de interés."</p>	<p><b>7.1.3 "La modalidad de la publicidad del registro de los Contratos PPP determinado por la Secretaría, dificulta, entre otros aspectos, verificar la totalidad de los contratos registrados, sus modificaciones y o cualquier otra alteración de interés."</b></p> <p>Durante el período auditado en la página web de la ex SPPP la obligación prevista en el inciso g) "de concentrar toda la documentación antecedente de cada uno de los contratos suscriptos en los términos de esta ley" se encontraba cumplida.</p> <p>Tal como surge del desarrollo del presente Hallazgo, la SPPP al responder la Nota AGN 803/18-P hizo referencia a la documentación de los proyectos de participación pública privada, mientras que en el título de este Hallazgo refiere a la registración de los contratos de participación público privada. Se trata de conceptos diferentes, a saber proyectos y contratos, que aparecen confundidos por esa Auditoría.</p> <p>En la actualidad el acceso a los contratos suscriptos resulta de fácil acceso en la página web de la SSPPP (<a href="http://www.argentina.gob.ar/jefatura/ppp">www.argentina.gob.ar/jefatura/ppp</a>) donde figura un botón de acceso directo denominado "CONTRATOS REGISTRADOS".</p> <p>En dicho botón (<a href="https://www.argentina.gob.ar/contratos-registrados">https://www.argentina.gob.ar/contratos-registrados</a>) figuran todos los contratos de participación público privada suscriptos, tal como se observa de la imagen añadida a continuación.</p>	<p>El hallazgo hace referencia a la restricción de acceso a la documentación de cada proyecto, en función a la respuesta de la Subsecretaría a la nota AGN 803/18. En su descargo, el auditado refiere a la publicidad a través de la página Web. Las debilidades detectadas en la publicidad a través de dicha herramienta son tratadas en un hallazgo posterior.</p> <p>Se mantiene el hallazgo.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.3 que:</p> <p>"Con respecto a este punto, la SPPP mediante Nota NO-2018-44473957-APN-SPPP#MHA, de fecha 10 de septiembre de 2018, informó en respuesta a dicha solicitud que: "La documentación referida ha sido publicada y puede consultarse en el sitio de internet de la Secretaría de Participación Público Privada."</p> <p>En concordancia con lo oportunamente informado, la SPPP tiene publicado en su sitio web <a href="https://www.argentina.gob.ar/liefaturalppp">https://www.argentina.gob.ar/liefaturalppp</a>, la legislación relativa al marco regulatorio de Participación Público Privada respecto del proyecto RARS, tanto La legislación nacional, decretos, resoluciones y/o cualquier otra norma dictada y aplicable, así como aquellas normas que instrumentan y regulan la operatoria de los Contratos de Participación Público Privada. En dicha página web puede consultarse la siguiente información:</p> <p>Marco regulatorio PPP:</p> <p>•Leyes:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Ley PPP</li><li>2. Ley 27431- 02/01/2018- Presupuesto 2018</li><li>3. Ley 27467 - 04/12/2018 - Presupuesto 2019</li></ol> <p>•Decretos</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Decreto 11812017 - 18/02/2017 - Decreto reglamentario Ley PPP</li><li>2. Decreto 93612017-14/11/2017-Modificación Decreto 118/2017</li><li>3. Decreto 944/2017-17/11/2017-Procedimiento transparente de consulta</li><li>4. Decreto 15312018 - 23/02/2018- Fideicomiso PPP RARS</li><li>5. Decreto 300/2018 - 13/04/2018 - IVA -PPP</li><li>6. Decreto 98712018- 01/11/2018- Modificación Decreto 118/2017</li><li>7. Decreto 1117/2018 - 07/12/2018 - Modificación Decreto 438/1992</li><li>8. Decreto 1119/2018 - 10/12/2018 - Modificación Decreto 174/2018</li></ol> <p>•Otros</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Disposición 1-E/2017 - 17/11/2017 - Guía para la transparencia en la gestión de las contrataciones públicas</li><li>2. Anexo Disposición 1-E/2017 - 17/11/2017</li></ol>	
--	---	--

	<p>3. Normativa BCRA aplicable - 02/03/2018</p> <p>4. Resolución general SSN 618/2018 - 29/06/2018 - Seguros</p> <p>5. Resolución 2712018 OA - 01/10/2018 - Lineamientos de Integridad</p> <p>6. Decisión Administrativa 8/2019</p> <p>04/01/2019 - Modificación Decisión Administrativa N° 295/18</p> <p>Contratos Registrados Proyecto Red de Autopistas y Rutas Seguras (en todos los casos firmados escaneados):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Corredor <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Contrato PPP- CVA</li> <li>2. Adenda al Contrato ,PPP- CVA Corredor A</li> </ul> </li> <li>• Corredor B <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Contrato PPP- CVB</li> <li>2. Adenda al Contrato PPP - CVB</li> </ul> </li> <li>• Corredor C <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Contrato PPP - CVC</li> <li>2. Adenda al Contrato PPP - CVC</li> </ul> </li> <li>• Corredor E <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Contrato PPP - CVE</li> <li>2. Adenda al Contrato PPP - CVE</li> </ul> </li> <li>• Corredor F <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Contrato PPP- CVF</li> <li>2. Adenda al Contrato PPP – CVF</li> </ul> </li> <li>• Corredor SUR <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Contrato PPP -CVSUR</li> <li>2. Adenda al Contrato PPP - CVSUR Acceso a la información Pública PPP:</li> </ul> </li> </ul> <p>Los pedidos de acceso a la información pública en los términos de la Ley 27.275 deberán ser realizados de alguna de las siguientes dos maneras:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Completando el pedido en línea a través de la plataforma Trámites a Distancia.</li> <li>2) Presentando un pedido en la Mesa de Entradas de la Jefatura de Gabinete de Ministros.</li> </ol> <p>Para mayor información puede ingresar en el siguiente link:  <a href="https://www.argentina.gob.ar/iefaturaltransparencialpedirinformacion">https://www.argentina.gob.ar/iefaturaltransparencialpedirinformacion</a> (Conf. Artículo 28 inc. h) Ley PPP)</p> <p>En lo relativo a la publicidad por parte de la DNV, del marco regulatorio de Participación Pública Privada respecto del proyecto RARS, tanto legislación nacional, decretos, resoluciones y/o cualquier otra norma dictada y aplicable, así como aquellas normas que</p>	
--	--	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>instrumentan y regulan la operatoria de los Contratos de Participación Público Privada, en su sitio web <a href="https://www.argentina.gob.ar/transportelviabilidad-nacional">https://www.argentina.gob.ar/transportelviabilidad-nacional</a> se encuentran todas las publicaciones al respecto, conforme se describe a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Sitio exclusivo a PPP <a href="https://ppp.viabilidad.gob.ar/">https://ppp.viabilidad.gob.ar/</a></li><li>•Proyectos en Estudio de la Red de Autopistas y Rutas Seguras PPP Proyectos en estudio <a href="https://ppp.viabilidad.gob.ar/wp-content/uploads/2018/11/RARS-PPP-PROYECTOS-ETAPA-08-11-2018.pdf">https://ppp.viabilidad.gob.ar/wp-content/uploads/2018/11/RARS-PPP-PROYECTOS-ETAPA-08-11-2018.pdf</a></li><li>•Audiencias Públicas del cual se pueden descargar:<ol style="list-style-type: none"><li>1.El Reglamento General de Audiencias Públicas para el Proyecto de Autopistas y Rutas Seguras.</li><li>2.La Convocatoria de Audiencias Públicas para el Proyecto de Autopistas y Rutas Seguras.</li><li>3.El Dictamen Autoridad Convocan/e Art. 13 Ley 27.328 Proyecto de Autopistas y Rutas Seguras.</li></ol></li><li>•Normativa:<ol style="list-style-type: none"><li>1.Ley PPP.</li><li>2.Decreto N° 118/17 Reglamentación de la Ley PPP.</li><li>3.Decreto N° 936/2017 Modificación Decreto N° 11812017.</li><li>4.Resolución N° 3178/2017 Convocatoria Audiencias Públicas.</li><li>5.Resolución 147-E/2018 y Anexo 6. Decreto N° 15312018.</li><li>7. Decreto N° 29912018.</li><li>8. Decreto 300/2018.</li><li>9. Decreto N° 30112017. 10. Resolución 695/2018</li><li>11.Ley 14920/2017 Buenos Aires.</li><li>12.Ley 899212017 Mendoza.</li></ol></li><li>•Información:<ol style="list-style-type: none"><li>1.Contratos firmados de los Corredores A, B, C, E, F y SUR.</li><li>2.Fideicomiso PPP RARS.</li></ol></li><li>•Documentos Licitatorios:<ol style="list-style-type: none"><li>1.Contrato PPP RARS.</li><li>2.Matriz de riesgo.</li><li>3.Pliego De Bases y Condiciones Generales - PB Y CG.</li><li>4.Pliego De Bases y Condiciones Particulares - PB Y CP.</li></ol></li></ul>	
--	---	--

	<p>5.Pliego De Especificaciones Técnicas Generales - PETG.  6.Pliego De Especificaciones Técnicas Particulares - PETP.  7.Dictamen art. 13 - Ley PPP.  8.Fideicomiso PPP RARS (versión 29/01/2018).  9.Fideicomiso PPP RARS (versión 05/04/2018).  10.Fideicomiso PPP RARS (versión 12/04/2018).  11.Fideicomiso PPP RARS (versión 15/04/2018).  12.Fideicomiso PPP RARS (versión 17/04/2018).  13.Garantía de Mantenimiento de la Oferta - Cuenta del Ente Contratante (incluye Swift).  14.Presentación resultados oferentes.  15.Acta de recepción y Apertura de ofertas.  16.Dictamen de Evaluación de Precalificación.  17.Presentación Resumen Final Sobre 2 (17/05/2018).  18.Acta De Apertura Sobre 2.  19.Dictamen de Evaluación de Ofertas Económicas.  20.Resolución de Adjudicación - Etapa I.  21.Circulares.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Documentación Consolidada: <ol style="list-style-type: none"> <li>1.Contratos de los Corredores A, B, C, E, F y SUR.</li> <li>2.Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particulares.</li> </ol> </li> <li>•Información ambiental - social: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contratos de los Corredores A, B, C, E, F y SUR.</li> </ol> </li> <li>•Tránsito.</li> <li>•Pavimentos existentes.</li> <li>•Información complementaria.</li> <li>•Relevancia topográfica.</li> <li>•Espacio de consultas.</li> <li>•Consultas.</li> <li>•Reporte de Alto Nivel.</li> </ul> <p>De todo lo informado en forma precedente, se vislumbra que la modalidad de la publicidad del registro de Contratos PPP determinado por la SPPP y por la DNV, facilita verificar la totalidad de contratos registrados, sus modificaciones, adendas y/o cualquier</p>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>otra documentación de interés relacionada a los mencionados contratos; y asimismo contempla la posibilidad de realizar pedidos de información pública respecto de dichos contratos."</p> <p>Por último, se complementa a lo expuesto precedentemente para el presente hallazgo, con lo desarrollado por el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente.</p>	
<p>7.1.4 "El auditado no ha explicitado los criterios, procedimientos o planificación formal que hayan definido la prioridad del Proyecto PPP RARS - Etapa 1, respecto de un total de 52 proyectos aprobados en el Presupuesto 2018. La DNV efectuó dentro de su competencia un informe de prioridades de los proyectos PPP a ejecutar existentes en su área."</p>	<p><b>7.1.4 "El auditado no ha explicitado los criterios, procedimientos o planificación formal que hayan definido la prioridad del Proyecto PPP RARS - Etapa 1, respecto de un total de 52 proyectos aprobados en el Presupuesto 2018. La DNV efectuó dentro de su competencia un informe de prioridades de los proyectos PPP a ejecutar existentes en su área."</b></p> <p>La SSPPP no está obligada a explicitar los criterios, procedimientos o planificación formal que definieron que el primer proyecto PPP haya sido el Proyecto PPP RARS- Etapa 1, no hay legalmente una obligación de efectuar una priorización de los proyectos aprobados por la ley de presupuesto. En ese sentido, se actúa a requerimiento de las autoridades convocantes, con relación a los proyectos que se encuentren incluidos en la ley de presupuesto vigente.</p> <p>Ello, sin perjuicio de la pertinente justificación que debe contener el dictamen previsto en el artículo 13 de la Ley N° 27.328 para cada proyecto en particular, conforme el inciso a) que refiere a "La factibilidad y justificación de la contratación mediante la celebración de un contrato de participación público-privada, previa intervención de la unidad de participación público-privada, exponiéndose las razones por las cuáles se considera que el interés público se verá mejor atendido mediante el recurso a esta modalidad frente a otras alternativas contractuales disponibles;", la que estuvo contenida en el dictamen emitido en el Proyecto PPP RARS- Etapa 1.</p> <p>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.4 que:</p> <p>"La Ley PPP establece que corresponde a la contratante, en la oportunidad de estructurarse proyectos de participación público-privada y teniendo en consideración las circunstancias y características de cada proyecto, especificar con toda claridad los objetivos de interés público que la contratación tiende a satisfacer y promover la</p>	<p>La explicitación de los criterios hace a la fundamentación de los actos de gobierno y a su transparencia. Asimismo, consisten en buenas prácticas en atención a que los recursos públicos son escasos, por lo que los proyectos que se emprendan deben tener un sentido en el marco de una planificación estratégica. No deberían iniciarse proyectos sin tener una priorización en base a su costo beneficio. Como menciona el informe "La ley PPP, en sus artículos 1º, 4 y 13, requieren una justificación de la contratación en los términos del objetivo del interés público que se pretende satisfacer".</p> <p>Al contrario de lo argumentado por el BICE (falta de facultades legales por parte de la Subsecretaría PPP para priorizar proyectos), ésta, en su rol de asesoramiento al PEN, y de acuerdo a sus normas de creación y funcionamiento (expuestas por el auditado en su descargo) tenía acciones asignadas referidas a:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- "participar en la elaboración de programas y planes de desarrollo de proyectos PPP...",</li><li>- "Entender en el establecimiento de criterios y parámetros para justificar la satisfacción del</li></ul>

	<p>eficiencia y eficacia en el cumplimiento de las funciones del Estado y en la utilización de los recursos públicos (art. 4º).</p> <p>Por su parte, la autoridad convocan/e, al emitir el dictamen del artículo 13º de la Ley PPP, es quien debe expedirse sobre "la factibilidad y justificación de la contratación mediante la celebración de un contrato de participación público-privada, previa intervención de la UPPP, exponiéndose las razones por las cuáles se considera que el interés público se verá mejor atendido mediante el recurso a esta modalidad frente a otras alternativas contractuales disponibles".</p> <p>La obligación de la UPPP, así como de cada una de las reparticiones que lleven adelante procesos licitatorios o suscriban contratos bajo esta modalidad, es determinar y justificar que en el caso concreto el proyecto debe realizarse bajo un formato de contratación Público privada como mecanismo más conveniente para satisfacer el interés público, frente a otras modalidades de contratación pública. Todo servicio público debe ser suministrado o contratado a través del modelo de contratación que permita obtener un mayor beneficio a un determinado costo o los mismos resultados de servicio al menor costo; maximizando la satisfacción de los usuarios del servicio, así como la optimización del valor del dinero proveniente de los recursos públicos.</p> <p>La práctica internacionalmente adoptada para cumplir con esta exigencia es realizar un Comparador Público Privado (CPP), que Je permitirá a la autoridad convocan/e definir si la opción a través de un PPP genera mayor valor por dinero, definido en términos de relación entre costos y beneficios generados por el proyecto, en comparación con el "Proyecto Público de Referencia" (PPR), considerando que ambas opciones tienen el mismo alcance y proveen el mismo nivel de servicio.</p> <p>A nivel nacional, la UPPP se encarga de centralizar los proyectos relevados por las distintas jurisdicciones del Sector Público Nacional y enviar la información al Ministerio de Hacienda para su carga en el BAPIN (Banco de Proyectos de Inversión Pública), sistema de información utilizado para que los organismos públicos registren todos los proyectos de inversión pública a ser financiados con recursos del Estado Nacional. Esta información además servirá de fuente para la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Nacional correspondiente a cada ejercicio fiscal que remite la Jefatura de Gabinete de Ministros para enviar al Congreso de la Nación (en particular nutre el Anexo - Contratación de Obras con incidencia en Ejercicios Futuros - Participación Público Privada).</p> <p>Constituye una atribución propia de cada organismo público relevar internamente los proyectos de infraestructura más prioritarios en términos del interés público de su materia</p>	<p><i>interés público", "intervenir con relación a la factibilidad y justificación de cada contratación",</i></p> <p><i>-“Coordinar las intervenciones de distintos integrantes del SPN que se requieran en las distintas etapas de cada uno de los proyectos PPP”, entre otras.</i></p> <p><i>- Por DA 962/17, estaba dotada durante el período auditado de una Dirección Nacional de Coordinación Ejecutiva de Proyectos de Participación Público Privada, que debía “entender...en la formulación... de los proyectos encuadrados en el sistema PPP (...)</i> <i>Asistir en la coordinación de las intervenciones de los distintos integrantes del SPN que se requieran en las distintas etapas del desarrollo de los proyectos...”</i></p> <p>Asimismo, la Coordinación de análisis de procesos y calidad, de acuerdo a la DA 309/18 tenía como acción 8 Desarrollar y mantener actualizado un marco de priorización de proyectos. Esta DA, de marzo de 2018, se dictó ya finalizando el proceso de contratación de RARS I. Ello deja en claro que es parte del rol de la SPPP la priorización de proyectos.</p> <p>En el dictamen del artículo 13 en su punto 4.2 se indica que el proyecto bajo análisis <i>“está alineado y es congruente con la estrategia de largo plazo definida por el gobierno en relación principalmente al desarrollo de infraestructura vial”</i>. Sin embargo, no se exponen análisis o datos algunos respecto a dicha manifestación,</p>
--	---	---



## Auditoría General de la Nación

	<p>propia, así como analizar y evaluar las modalidades de contratación más convenientes para alcanzar los fines de política pública, sin perjuicio de las intenciones administrativas de nivel superior que sean necesarias para la aprobación de las contrataciones.</p> <p>Las normas que rigen los contratos PPP no exigen expresamente que el Poder Ejecutivo Nacional (ni tampoco la UPPP) defina prioridades de proyectos entre las distintas jurisdicciones del Estado Nacional.</p> <p>En este sentido, la UPPP no tiene facultades para priorizar un proyecto de una jurisdicción sobre otra, sino que frente a la decisión de evaluar la factibilidad y conveniencia de enmarcar un determinado proyecto bajo modalidad de participación público privada, debe colaborar en el proceso de estructuración con la autoridad convocan/e y el ente contratante y velar porque esta modalidad de contratación sea efectivamente la más conveniente, garantizando un uso eficiente de los recursos públicos y un compromiso presupuestario y financiero (presente y futuro) responsable, procurando que sea coherente con las metas fiscales del Estado.</p> <p>No obstante, y sin perjuicio de que la priorización de los proyectos no se encuentra entre las responsabilidades que el régimen normativo ha asignado en cabeza de la UPPP, la entonces SPPP entendió - sobre la base de la experiencia internacional recogida y las mejores prácticas receptadas para la gestión de contratos de participación público privada- que resultaba importante evaluar el nivel de prioridad de cada uno de los proyectos referidos por las distintas jurisdicciones en miras al planeamiento de una política de Estado estratégica en función de la disponibilidad de recursos.</p> <p>Con el propósito de establecer un orden de prioridad a los fines del desarrollo y ejecución aquellos proyectos identificados como "proyectos elegibles", se desarrolló en conjunto con el Banco Mundial, quien subcontrató a la consultora De/off/e Argentina S.A., una "Herramienta de Priorización" que tiene como objeto:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>i) analizar cada uno de los proyectos PPP en cartera; y</li><li>ii) ordenar y asignar prioridad a aquellos proyectos elegibles que cumplan satisfactoriamente una serie de criterios técnicos y socio - ambientales (CSA) y criterios financiero - económicos (CFE).</li></ul> <p>Los criterios técnicos y socio - ambientales (CSA) comprenden las siguientes categorías:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Economías de escala: determinar si existe un programa o paquete de infraestructura con proyectos similares, que fomenten la creación de economías de escala, toda vez que la existencia de proyectos similares proporciona conocimiento interno e información relevante para la viabilización de los proyectos.</li></ul>	<p>a la vez que el auditado no ha aportado la mencionada estrategia en su descargo.</p> <p>El BICE expone que le cabe a la Convocante (Ministerio de Transporte) justificar por qué el interés público será mejor atendido mediante la contratación PPP. Se refiere a la selección del esquema de contratación, no a la priorización de los proyectos. Al margen de ello, la Convocante podría priorizar en el marco de su propia jurisdicción, pero no respecto de la totalidad de los proyectos aprobados, que abarcan áreas ajenas al transporte.</p> <p>Se comparte con lo mencionado en el descargo respecto a que las mejores prácticas internacionales indican la importancia de evaluar el nivel de prioridad de cada uno de los proyectos, ya que coincide con el criterio componente del presente hallazgo. Sin embargo, el descargo no ha aportado evidencia respecto a la mencionada "Herramienta de Priorización". Asimismo, el Dictamen del Artículo 13 carece de referencia al mismo, al comparador del sector público o a herramienta alguna de priorización, al contrario de lo manifestado por el auditado en su descargo.</p> <p>En lo que respecta a la asignación de recursos por parte de la DNV y a la financiación, el auditado no aporta argumentos en contra.</p> <p>Por lo expuesto, se mantiene el hallazgo.</p>
--	--	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Sostenibilidad ambiental y social: determinar la conveniencia del proyecto en términos de sustentabilidad ambiental y social. El análisis evalúa si el proyecto es ambiental y socialmente sostenible en el largo plazo o si presenta grandes riesgos ambientales y/o sociales. En caso de existir problemas ambientales y/o sociales debe considerarse el esfuerzo y el tiempo necesarios para resolverlos.</li> <li>•Estado de desarrollo del proyecto: determinar en qué nivel de desarrollo se encuentra el proyecto. Este criterio intenta evitar un desperdicio de esfuerzo técnico por la paralización de proyectos que ya están en etapas avanzadas de desarrollo. Los proyectos avanzados, en principio, poseen mayor madurez y claridad sobre los riesgos involucrados y la existencia de lagunas de conocimiento para su conclusión. Además, al demandar menos tiempo de ejecución, los proyectos maduros están menos expuestos a la ventana política de los gobiernos.</li> <li>•Complejidad técnica del proyecto: determinar la complejidad técnica del proyecto, las posibles dificultades y puntos críticos a tener en cuenta en su ejecución. Esta dimensión tiene influencia directa sobre el tiempo de finalización, necesidad de consultorías externas y dificultad de aceptación por órganos de control.</li> <li>•Aspectos legales: determinar si las complejidades jurídicas pueden perjudicar o impedir la ejecución del proyecto. Se analizará si el proyecto requiere algún cambio normativo o regula/ario para su ejecución.</li> </ul> <p>Por otra parte, los Criterios Financiero - Económicos (CFE) comprenden las siguientes categorías:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Nivel de transferencia de riesgos: Si es posible realizar una adecuada identificación y asignación de riesgos entre la entidad pública y el sector privado y la capacidad de mitigación de esos riesgos.</li> <li>•Auto sostenibilidad: Si el proyecto puede potencialmente generar ingresos propios para ser clasificado como autofinanciado sin requerir flujo presupuestario por parte del Estado (v.gr. financiamiento por los usuarios).</li> <li>•Capacidad fiscal: Si la institución ejecutora tiene identificados las fuentes de recursos, la forma en la que se pagará el proyecto, cómo se va a formular, etc.</li> <li>•Ventajas y limitaciones frente a la obra pública tradicional: establecer si hay evidencia suficiente para determinar que es más ventajoso desarrollar el proyecto a través de PPP. Se realizarán proyectos de PPP en los sectores o tipos de proyectos con resultados más eficientes para la administración pública.</li> <li>•Capacidad de medición de la disponibilidad y calidad del servicio en cuestión: evaluar la capacidad del sector público para medir el grado de calidad y disponibilidad del servicio</li> </ul>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>prestado (entendiéndose la disponibilidad de la infraestructura como un servicio) mediante indicadores de desempeño (KPIs).</p> <p>•Integralidad de la modalidad PPP: analizar el esquema PPP que se está aplicando en el proyecto (v.gr. PPP integral, o si, por el contrario, se plantea un esquema de construcción con pago aplazado sin considerar operación y mantenimiento, etc.).</p> <p>La herramienta de priorización evalúa cada uno de los criterios mencionados en forma individual, asignándoles una puntuación y respetando un criterio por el cual un mejor posicionamiento en cada categoría, implica una mejor puntuación del proyecto. A su vez, los criterios poseen diferentes ponderadores de relevancia, los cuales son empleados a fines de unificar el resultado en un único indicador.</p> <p>Tanto la Herramienta de Priorización, como el Comparador Público Privado son instrumentos que, en conjunto con otros dispositivos de marcada relevancia a los fines de la evaluación de los proyectos (v. gr. Valor por Dinero), conforman el informe técnico y el dictamen del artículo 13 en el marco de un proyecto PPP. En definitiva, estas evaluaciones emitidas por la autoridad convocante con asesoramiento de la UPPP, tienen justamente por objeto fundamentar en forma objetiva e independiente de “sesgos institucionales procedimentales, financieros o contables en favor de la utilización del esquema PPP” la conveniencia de elegir el modelo PPP para satisfacer el interés público en el caso concreto (conforme cita esa AGN, las recomendaciones de la OCDE en la materia) En cuanto a la asignación de recursos por parte de la DNV al mencionado proyecto, cabe aclarar que las obras serán efectivamente solventadas con fondos públicos provenientes del Sistema Vial integrado (SISVIAL) a partir de noviembre 2020. En definitiva, esta decisión responde a la evaluación efectuada por el ente contratante (y el Ministerio de Transporte) y la priorización asignada a estas obras como esenciales para el desarrollo de la infraestructura nacional y regional, lo que no obsta su atribución de prever recursos, reasignar partidas o planificar el presupuesto de la jurisdicción para atender a necesidades de financiación que requieren otras obras viales de importancia para la estrategia de gobierno.”</p>	
7.1.5 "La DNV aprobó una estructura con responsabilidades primarias y funciones vinculadas a los contratos PPP; sin embargo, no cuenta con manuales de procedimientos, mecanismos de	<b>7.1.5 "La DNV aprobó una estructura con responsabilidades primarias y funciones vinculadas a los contratos PPP; sin embargo, no cuenta con manuales de procedimientos, mecanismos de evaluación, ejecución y control de los contratos aprobados."</b> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p>	La DA 1112/17 se encuentra mencionada en el informe. En lo que respecta al Manual de Procedimientos para la Administración, Supervisión y Control de Contratos PPP, su aprobación es posterior al periodo auditado, por lo que podrá ser objeto de futuras

<p>evaluación, ejecución y control de los contratos aprobados."</p>	<p>Así, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO- 2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.5 que:</p> <p>El artículo 55 de los Contratos PPP de los Corredores Viales Nacionales A, B, C, E, F, y SUR establece que "el cumplimiento del CONTRATO PPP estará sujeto a supervisión y control por parte del ENTE CONTRATANTE conforme a los mecanismos de supervisión y control establecidos en el CONTRATO PPP, en el PLIEGO DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS GENERALES; y en el PLIEGO DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS PARTICULARES"</p> <p>Siendo esta DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD el Ente Contratante de los mencionados Contratos PPP, tendrá a su cargo la supervisión y control de los mismos en todos sus aspectos, los cuales incluyen el diseño, construcción, ampliación, mejora, mantenimiento, reparación, remodelación, operación y explotación de la infraestructura vial.</p> <p>Por medio del Decreto Nº 651 de fecha 16 de julio de 2018 se designa en el cargo de Administradora General de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD a la Inga. Patricia Mabel GUTIÉRREZ y en el cargo de Subadministrador General de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD al Ing. Juan Manuel CAMPANA.</p> <p>Por la Decisión Administrativa Nº 1112/2017 de fecha 27 de diciembre de 2017 (EX-2017-20807996-APN-RRHH#DNV) se aprobó la estructura organizativa del primer nivel operativo de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD de acuerdo al Organigrama y Responsabilidad Primaria y Acciones, que como Anexos I (IF-2017-30195923-APN-SECCI#JGM) y 11 (IF-2017-34440608-APN-SECCI#JGM), forman parte integrante de la misma Decisión Administrativa.</p> <p>En el mencionado Anexo II se establece como RESPONSABILIDAD PRIMARIA de la GERENCIA EJECUTIVA DE PLANEAMIENTO Y CONCESIONES: Elaborar, coordinar y dirigir la plan planificación de la infraestructura vial dependiente del ámbito de aplicación de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD y como ACCIONES:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Supervisar la ejecución de la planificación de la Red Vial Nacional y la preparación de programas plurianuales de obras derivadas de la misma.</li> <li>2. Ejecutar las políticas y lineamientos de control de concesiones viales en el marco de los objetivos de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD, en los términos y con los alcances fijados por la normativa vigente.</li> <li>3. Intervenir en los procesos y decisiones relacionadas con la extinción de los Contratos de concesión, rescate o prórroga.</li> <li>4. Requerir a los concesionarios los documentos e informes necesarios para verificar el adecuado cumplimiento de sus obligaciones.</li> <li>5. Analizar, conjuntamente con las áreas competentes, la planificación de proyectos de obra en la órbita de los contratos de concesiones de redes viales y de todas aquellas obras viales que en lo sucesivo sean concesionadas.</li> </ol>	<p>auditorías.</p> <p>Se mantiene el hallazgo.</p>
---	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>6. Analizar propuestas de explotaciones complementarias que realicen las concesionarias.</p> <p>7. Supervisar los estudios de capacidad y nivel de servicios en toda la red concesionada.</p> <p>8. Supervisar los estudios de factibilidad para el caso de iniciativas privadas o nuevas concesiones.</p> <p>9. Participar en la planificación de licitaciones de nuevas concesiones.</p> <p>10. Entender en las solicitudes de planificación en materia de concesiones viales que realicen autoridades provinciales, municipales y organizaciones intermedias.</p> <p>11. Participar en el análisis de metodologías del control de cargas en la red vial concesionada.</p> <p>12. Controlare/ cumplimiento de los contratos de concesiones de redes viales.</p> <p>13. Dirigir las actividades de campo y relevamientos necesarios para la planificación y gestión de la infraestructura vial.</p> <p>14. Ejecutar las acciones definidas por el Administrador y asistirlo en todos los asuntos y tareas técnicas de su incumbencia.</p> <p>Por la Resolución Nº 70 de fecha 12 de enero de 2018 de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD (EX-2018-01669337-APN-RRHH#DNV) se designó al Ing. Ezequiel CHRISTJE NEWBERY como COORDINADOR GENERAL DE PLANEAMIENTO Y CONCESIONES y, cargo al cual resulte equivalente dicha función en la Decisión Administrativa Nº 1112/2017, a partir del 22 de noviembre de 2017. (Gerente Ejecutivo de Planeamiento y Concesiones).</p> <p>Por la Resolución Nº 1468 de fecha 30 de junio de 2017 (Expte Nº 6284-P-2017) de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD se designó al Ing. Ricardo QUEJILLAVER BOYÉ como COORDINADOR DE CONCESIONES Y PPP, dependiente de la COORDINACIÓN GENERAL DE PLANEAMIENTO Y CONCESIONES. En virtud de lo establecido en el Decreto N° 632 de fecha 6 de julio de 2018 y hasta tanto se apruebe la estructura organizativa inferior de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD, por la Resolución N° 747 de fecha 9 de abril de 2019 de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD se aprobó el "MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA LA ADMINISTRACIÓN, SUPERVISIÓN Y CONTROL DE CONTRATOS PPP" (IF-2019-19887060-APN-PYC#DNV).</p> <p>El objeto de dicho Manual es "Establecer procedimientos para la administración, supervisión y control de los Contratos PPP de los Corredores Viales Nacionales A, B, C, E, F y SUR, para las distintas áreas intervinientes que forman parte de esta Dirección Nacional de Vialidad (en adelante DNV), como ENTE CONTRATANTE. Los presentes procedimientos contemplan las intervenciones de la Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones, la Gerencia Ejecutiva de Proyectos y Obras, la Gerencia Ejecutiva de Operación y Mantenimiento, y la Dirección de Relaciones Institucionales,</p>	
--	--	--

	<p>Comunicaciones y Políticas o las que en lo sucesivo las suplanten".</p> <p>Posteriormente, en el marco de dicho "MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA LA ADMINISTRACIÓN, SUPERVISIÓN Y CONTROL DE CONTRATOS PPP" las distintas áreas de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD designaron personal a su cargo a fin de cumplir las funciones asignadas. Por la Disposición DI-2019-71-APN-PYC#DNU de fecha 4 de junio de 2019, el Gerente Ejecutivo de Planeamiento y Concesiones, designó asesores técnicos y Económico - Financiero de la COORDINACIÓN DE CONCESIONES Y PPP dependiente de esta GERENCIA EJECUTIVA DE PLANEAMIENTO Y CONCESIONES."</p>	
<p>7.1.6 "Si bien se implementaron parcialmente mecanismos de transparencia y difusión de acuerdo a lo previsto en la Ley 27328, no consta la publicación de algunos actos administrativos en el Boletín Oficial."</p>	<p><b>7.1.6 "Si bien se implementaron parcialmente mecanismos de transparencia y difusión de acuerdo a lo previsto en la Ley. 27328, no consta la publicación de algunos actos administrativos en el Boletín Oficial."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p>Así, la Dirección Nacional de Vialidad (DNU) en el documento embebido en la NO- 2019-99816424-APN-PYC#DNU que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.6 que:</p> <p>"Los actos administrativos publicados en el Boletín Oficial durante el proceso licitatorio, excedieron los exigidos por la Ley Nº 27.328 y los Decretos Nº 118 de fecha 17 de febrero de 2017 y N' 936 de fecha 14 de noviembre de 2017. Los únicos actos cuya publicación es obligatoria conforme a la Ley y a su reglamentación son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Convocatoria a presentar oferta (art. 12 inc. 8 Decreto Reglamentario)</li> <li>-Las circulares modificatorias deberán ser difundidas, publicadas y comunicadas por TRES (3) días en los mismos medios en que hubiera sido difundido, publicado y comunicado el llamado original. (Art. 12 inc. 12 Decreto Reglamentario).</li> <li>-Las circulares por las que únicamente se suspenda o se prorrogue la fecha de apertura o de la presentación de las ofertas deberán ser difundidas, publicadas y comunicadas por UN (1) día por los mismos medios en que hubiera sido difundido, publicado y comunicado el llamado original (art. 12 inc. 12 Decreto Reglamentario).</li> </ul> <p>Con relación a la "...emisión de circulares sin consulta que modificaron significativamente la documentación contractual, 11 días antes de la presentación de las ofertas...", se destaca que el artículo 12.12 del decreto reglamentario establece, con relación a las circulares modificatorias:</p> <p>"12.12 (...) Las circulares modificatorias deberán ser difundidas, publicadas y comunicadas por TRES (3) días en los mismos medios en que hubiera sido difundido, publicado y comunicado el llamado original, debiendo la última publicación tener lugar con UN (1) día como mínimo de anticipación a la fecha originaria fijada para la presentación de las ofertas. Asimismo, deberán ser comunicadas a todas las personas que hubiesen retirado o descargado el Pliego y al que hubiere efectuado la consulta si la</p>	<p>Analizada la respuesta del auditado, se ha procedido a realizar adecuaciones al texto del hallazgo, incluyendo a su título, que aportan mayor precisión y claridad respecto a las modificaciones sustanciales a la normativa contractual con posterioridad a la fecha originaria de presentación de las ofertas, y de manera casi concomitante a la fecha prorrogada vigente durante la publicación de las modificaciones. Asimismo, se agrega precisión sobre las mencionadas modificaciones a la documentación licitatoria y del marco normativo por parte de la DNU y del Poder Ejecutivo Nacional, a los fines de mayor calidad sobre el hallazgo.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>circular se emitiera como consecuencia de ello, con el mismo plazo mínimo de antelación. También deberán incluirse como parte integrante del Pliego y difundirse en el sitio web de la SUBSECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA y en el sitio web de la Autoridad Convocante (...)".</p> <p>En consecuencia, resulta inexacta la observación, toda vez que del texto de la misma surge que se dio cumplimiento con las exigencias legales"</p> <p>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.6 que:</p> <p>"Durante todo el proceso se han implementado estrictos mecanismos de transparencia tal como lo exige la normativa PPP.</p> <p>En este sentido, se ha publicado en el Boletín Oficial todo aquello que requiere de publicación y se ha dado difusión mediante la página web de la SSPPP y de la DNV a todos aquellos actos que así lo requiriesen por normativa.</p> <p>De acuerdo con lo establecido en el artículo 12 inciso 8 del Decreto N° 118/17 "la convocatoria a presentar ofertas en las Licitaciones deberá efectuarse una vez transcurrido el plazo de TREINTA (30) días corridos al que se refiere el artículo 29 de la Ley, y mediante la publicación de avisos en el Boletín Oficial de la República Argentina, por el término de TRES (3) días. La última publicación deberá tener lugar con un mínimo de SESENTA (60) días corridos de antelación a la fecha de vencimiento del plazo establecido para la presentación de las ofertas inclusive o para el retiro del Pliego, lo que opere primero. Además, en todos los casos, la convocatoria se difundirá en el sitio web de la SUBSECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA y en el sitio web de la Autoridad Convocante, desde el día en que se le comience a dar publicidad en el órgano oficial de publicación de los actos de gobierno".</p> <p>Es decir que, de acuerdo con el artículo precedente, los plazos normativos serían los que se representan en la siguiente línea, los cuales se respetaron íntegramente.</p> <p>Distinto tratamiento se les da a las circulares aclaratorias y/o modificatorias, las cuales están tratadas en el artículo 12.12 del Decreto N° 118/17.</p> <p>"La Autoridad Convocante podrá, según su exclusivo criterio, elaborar circulares aclaratorias o modificatorias del Pliego, de oficio o como respuesta a consultas. Las circulares aclaratorias deberán ser comunicadas con cuatro (4) días como mínimo de anticipación a la fecha fijada para la presentación de las ofertas a todas las personas que hubiesen retirado o descargado el Pliego y al que hubiesen retirado o descargado el Pliego y al que hubiere efectuado la consulta si la circular se emitiera como consecuencia de ello e incluirlas como parte integrante del Pliego y difundirlas en el sitio web de la Subsecretaría de Participación Público Privada y en el sitio web de la</p>	
--	---	--

	<p>Autoridad Convocante".</p> <p>"Las circulares modificatorias deberán ser difundidas, publicadas y comunicadas por tres (3) días en los mismos medios en que hubiera sido difundido, publicado y comunicado el llamado original, debiendo la última publicación tener lugar con un (1) día como mínimo de anticipación a la fecha originaria fijada para la presentación de las ofertas. Asimismo, deberán ser comunicadas a todas las personas que hubiesen retirado o descargado el Pliego y al que hubiere efectuado la consulta si la circular se emitiera como consecuencia de ello, con el mismo plazo mínimo de antelación. También deberán incluirse como parte integrante del Pliego y difundirse en el sitio web de la Subsecretaría de Participación Público Privada y en el sitio web de la Autoridad Convocante".</p> <p>Es decir que, si se han emitido circulares aclaratorias once días antes de la fecha de presentación de las ofertas, entonces se ha cumplido correctamente con los plazos fijados por la normativa aplicable."</p>	
<p>7.1.7 "La Secretaria PPP no cumple con el régimen legal establecido en el artículo 30 de Ley 27.275, referida al Responsable de Acceso a la Información Pública."</p>	<p><b>7.1.7 "La Secretaria PPP no cumple con el régimen legal establecido en el artículo 30 de Ley 27.275, referida al Responsable de Acceso a la Información Pública."</b></p> <p>Respecto de este Hallazgo, cabe destacar que si bien el inciso h) de la Ley N° 27.328 refiere como función de la unidad de participación público privada el ser "... La entidad responsable en los términos del artículo 30 de la ley 27.275", al haber el Poder Ejecutivo Nacional creado la unidad como una Unidad primero y Subsecretaría luego dentro del entonces Ministerio de Finanzas, posteriormente como una Secretaría en el Ministerio de Hacienda y en la actualidad nuevamente como una subsecretaría dentro del organigrama de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el responsable de acceso a la información pública debe ser el mismo que el de la jurisdicción a la cual pertenece.</p> <p>El artículo 30 de la Ley N° 27.275 establece que: "Cada uno de los sujetos obligados deberá nombrar a un responsable de acceso a la información pública que deberá tramitar las solicitudes de acceso a la información pública dentro de su jurisdicción."</p> <p>La unidad de participación público privada sea como UPPP/SSPPP, SPPP o SSPPP, al estar dentro de la jurisdicción Ministerio de Finanzas, Ministerio de Hacienda o Jefatura de Gabinete de Ministros, no podría tener además su propio responsable de acceso a la información, porque del artículo 30 antes citado como del espíritu de dicha ley, surge la intención de que sea uno el responsable por jurisdicción, para tramitar, concentrar y realizar el seguimiento y control de la correcta tramitación de las solicitudes de acceso a la información que se presenten, entre otras funciones que señala el artículo 31 de la ley. Recuérdese que dicha Agencia, creada por el artículo 19 de la Ley N° 27.275, debe velar por el cumplimiento de los principios y procedimientos establecidos en la ley, garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover medidas de transparencia activa y actuar como Autoridad de Aplicación de la Ley de Protección de Datos Personales N° 25.326.</p> <p>Del artículo 24 de la Ley N° 27.275 surgen las competencias y funciones de la Agencia, entre las cuales se encuentran las de: "...e) Requerir a los sujetos obligados que</p>	<p>Para mayor precisión, se incorpora en la redacción del hallazgo el texto del inciso h) del artículo 28 de la Ley PPP, que establece que la Unidad PPP deberá "<i>ser la entidad responsable en los términos del artículo 30 de la Ley 27.275</i>". En su descargo, el auditado no ha aportado el o los actos administrativos por medio de los cuales se haya designado formalmente a un responsable de acceso a la información pública, ya sea dentro de la estructura de la Subsecretaría, o de alguna de las jurisdicciones que ésta ha formado parte, durante el período auditado.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>modifiquen o adecuen su organización, procedimientos, sistemas de atención al público y recepción de correspondencia a la normativa aplicable a los fines de cumplir con el objeto de la presente ley;" y "...g) Coordinar el trabajo de los responsables de acceso a la información pública designados por cada uno de los sujetos obligados, en los términos de lo previsto en el artículo 30 de la presente ley;"</p> <p>En ese sentido, tanto el entonces Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Hacienda y la Jefatura de Gabinete de Ministros cuentan con un responsable de acceso a la información pública, conforme lo exige el artículo 30 de la Ley N° 27.275.</p> <p>Cabe destacar, que mediante la NO-2019-86360494-APN-SSPPP#JGM, la SSPPP puso en conocimiento que el enlace de la Subsecretaría de Participación Público Privada con el Responsable de Acceso a la Información jurisdiccional en los términos del artículo 30 de la Ley 27.275, a saber, Dra. Lucrecia FRANGI, Asesora Legal de la Coordinación de Asuntos Legales, estará a cargo del CPN Diego E. DENGRA, Director Nacional de Información y Seguimiento de Proyectos de Participación Público Privada de la SSPPP, a fin de dar cumplimiento, a su vez, del mandato específico del artículo 28 inc. h) de la Ley N° 27.328.</p> <p>En la página web de la SSPPP (<a href="http://www.argentina.gob.ar/jefatura/ppp">www.argentina.gob.ar/jefatura/ppp</a>). tal como surge de la imagen que a continuación se acompaña, hay un acceso directo titulado "Acceso a la Información Pública".</p> <p>En el acceso mencionado se encuentran detallados los pasos a seguir para efectuar un pedido de acceso a la información pública.</p> <p>Asimismo, surge claramente de la derivación efectuada por la página web de la SSPPP, los responsables de acceso a la información en los términos del artículo 30 de la Ley N° 27.275, en carácter de titular y suplente.</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.7 que:</b></p> <p>"El artículo 30 de la Ley 27.275 establece que "Cada uno de los sujetos obligados deberá nombrar a un responsable de acceso a la información pública que deberá tramitar las solicitudes de acceso a la información pública dentro de su jurisdicción".</p> <p>En respuesta a la Nota AGN 35118-GC la SSPPP manifestó que no cuenta con un responsable de acceso a la información pública conforme el art. 30 de la Ley 27.275 sino que las solicitudes recibidas en el marco de dichas normas se han canalizado a través de la Dirección de Información Ciudadana del Ministerio de Hacienda.</p> <p>Es decir que se cumple perfectamente con el régimen legal establecido en el artículo 30 de la Ley 27.275 ya que se designó como responsable a la Dirección de Información Ciudadana del Ministerio de Hacienda. Dependencia encargada de cumplir con la norma mencionada."</p>	
--	---	--

<p>7.1.8 "En los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto un mecanismo para acreditar que la Contratista no esté incurso en las causales de incompatibilidad del art.23 de la Ley."</p>	<p><b>7.1.8 "En los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto un mecanismo para acreditar que la Contratista no esté incurso en las causales de incompatibilidad del art.23 de la Ley."</b></p> <p>El presente hallazgo se centra en el contenido del Pliego y los Contratos PPP elaborados por la Autoridad Convocante y/o Ente Contratante, este parece restarle virtualidad jurídica a las declaraciones juradas de los oferentes como instrumento de cumplimiento de este hito, razón por la cual la eventual previsión de un mecanismo adicional a estas, como pudiere resultar la consulta a la información obrante en bases de datos de organismos públicos sobre antecedentes de las personas físicas o jurídicas, no alcanza a desvirtuarlas para el fin de determinar la elegibilidad de las mismas.</p> <p><b>Así, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.8 que:</b></p> <p>"Al respecto cabe aclarar que la elaboración del artículo 6.6 DE BASES Y CONDICIONES GENERALES replica los mismos supuestos de inhabilidades establecidas por el art. 23 de la Ley N° 27.328.</p> <p>En el PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES, artículo 6.6.- IMPEDIMENTOS O INHABILIDADES PARA SER OFERENTE, se estableció que: "No podrán asumir la condición de OFERENTES o CONTRATISTAS PPP, por sí o por interpósita persona, quienes se encuentren comprendidos en alguna de las siguientes situaciones:</p> <p>a) Carecer de capacidad o de legitimación para contratar con el Estado, en general, o con el ENTE CONTRATANTE, en particular;</p> <p>b) Haber actuado como asesores contratados por la AUTORIDAD CONVOCANTE o el ENTE CONTRATANTE en la implementación del PROYECTO o de la presente LICITACIÓN; c) Ser funcionario público dependiente de la AUTORIDAD CONVOCANTE o el ENTE CONTRATANTE, o ser una firma, empresa o entidad con la cual el funcionario esté vinculado por razones de dirección, participación o dependencia;</p> <p>d) Quienes se encuentren comprendidos en alguna de las prohibiciones establecidas en el Decreto N° 202 de fecha 21 de marzo de 2017 conforme lo establece el artículo 7° del presente PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES.</p> <p>e) Tener proceso concursal en trámite o quiebra;</p> <p>f) Si se hubiere decretado dentro de los TRES (3) años calendarios anteriores contados desde la fecha de la última publicación de la CONVOCATORIA, la resolución por incumplimiento de su parte de un contrato celebrado con el Estado Nacional, en general, o con la AUTORIDAD CONVOCANTE o el ENTE CONTRATANTE en particular;</p> <p>g) Haber recibido sanciones en virtud de la comisión de infracciones por violación a las normas sustantivas del Derecho Ambiental, siempre que la resolución se encuentre firme y hubieran sido aplicadas dentro de los VEINTICUATRO (24) meses anteriores a la CONVOCATORIA de la presente LICITACIÓN;</p> "	<p>La AGN no resta virtualidad jurídica a las DDJJ en el presente Informe, no obstante –como se indica en el desarrollo del hallazgo- en los casos de los incisos g) y h) del artículo 23 existen mecanismos más idóneos para acreditar que los sujetos alcanzados por la norma no se encuentran incursos en las incompatibilidades en ellos previstas.</p> <p>En función de lo expuesto, se procede modificar la redacción del título a efectos de despejar cualquier errónea interpretación sobre su alcance.</p> <p>Difícilmente el requisito de presentar un certificado de AFIP restrinja la competencia en la licitación, tal como menciona el auditado, sino más bien aportaría a conocer al oferente y ayuda a evitar potenciales inconvenientes que pudieran suscitarse en la posterior ejecución del contrato.</p> <p>No debe dejarse de lado que en las contrataciones PPP son relevantes la reputación y la capacidad empresarial, patrimonial y financiera del Contratista PPP, y que reviste complejidades mayores a una simple contratación de obra pública.</p>
--	--	---



## Auditoría General de la Nación

	<p>h) Adeudar créditos impositivos y/o previsionales a la Administración Federal de Ingresos Públicos determinados mediante acto administrativo o sentencia judicial firmes.</p> <p>i) Los procesados por auto firme y los condenados por alguno de los delitos previstos en los títulos XI, XII y XIII del Código Penal de la Nación.</p> <p>Quienes se encuentren encuadrados en cualquiera de los supuestos antes mencionados, tampoco podrán formar parte como miembros de una empresa o entidad que integre el OFERENTE o como EMPRESA EJECUTANTE o SUBCONTRATISTA de ésta, directamente o por intermedio de otra entidad controlada, vinculada o que forme parte de un conjunto económico con ella. Incluso la prohibición se dará en caso que se pruebe que por razones de dirección, participación u otra circunstancia pueda presumirse que son una continuación, o que derivan de aquellas empresas comprendidas en una o más causales antes explicitadas".</p> <p>Asimismo el artículo 10.1.2.-del PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES.- Documentación legal sobre el OFERENTE y su capacidad jurídica establece:</p> <p>C.- Requisitos comunes a cumplimentar por los OFERENTES:</p> <p>(iii) DECLARACIÓN JURADA del OFERENTE o de cada uno de sus integrantes, de no encontrarse comprendido en ningún supuesto de impedimentos o inhabilidades para ser OFERENTE detallados en el Artículo 6º apartado 6.5 de este PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES y/o de no encontrarse comprendidos en alguna de las prohibiciones establecidas en el Decreto N° 202 de fecha 21 de marzo de 2017, conforme al modelo del ANEXO III</p> <p>En virtud de un error material en el Anexo III del PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES, que citaba al apartado 6.5, en lugar del 6.6 del artículo 6º del PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES se solicitó por nota a los oferentes que se sirvan ratificar que los integrantes del OFERENTE no se encuentran comprendidos en ninguno de los supuestos de impedimentos o inhabilidades para ser OFERENTE detallados en el apartado 6.6 del artículo 6º del PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES, lo que fue presentado por todos los oferentes que habían incurrido en el error y fue evaluada por la Comisión Evaluadora."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.8 que:</b></p> <p>"En atención a las causales de incompatibilidad establecidas en el artículo 23 de la ley PPP, en los pliegos y contratos PPP se han establecido diversos mecanismos para acreditar la inexistencia de tales extremos por parte de los oferentes y potenciales contratistas, como ser:</p> <p>a) En los pliegos, la obligación de los oferentes de presentar declaraciones juradas en las que indiquen fehaciente y expresamente que no se encuentran inmersos en tales</p>	
--	--	--

	<p>incompatibilidades.</p> <p>b)El conocimiento y aceptación de las disposiciones contenidas tanto en los pliegos de bases y condiciones generales y particulares, como en el contrato PPP, sus anexos y en la legislación aplicable, por el sólo hecho de presentar una oferta en el marco de la licitación objeto del Proyecto de Auditoría de la AGN.</p> <p>c)Las declaraciones realizadas por los contratistas en los respectivos contratos PPP celebrados con motivo de la adjudicación de las ofertas.</p> <p>En función de lo expuesto precedentemente si bien la mera presentación de las declaraciones juradas por parte de los oferentes conforme lo requerido en los pliegos como así también las declaraciones de voluntad realizadas en los contratos PPP son manifestaciones unilaterales de los oferentes y los contratistas, resulta importante destacar que conforme lo establecido en el CCyCN la declaración unilateral es fuente de obligaciones jurídicamente exigibles en los casos previstos por la ley o por los usos y costumbres, por lo que la inexactitud o falsedad de la información proporcionada por los oferentes o contratistas en sus declaraciones, importará un incumplimiento de su parte.</p> <p>En ese sentido, tanto el requerimiento y presentación de declaraciones juradas en el marco de una licitación como la manifestación de declaraciones en un contrato, resultan mecanismos y usos y costumbres propios de los procesos licitatorios públicos; en tanto el requerimiento y presentación de declaraciones juradas como mecanismo para acreditar extremos exigidos por legislación aplicable asegura el principio de concurrencia en la licitación pública, considerando que la licitación constituye un procedimiento dirigido a obtener las mejores condiciones que implica necesariamente para ello la participación de la mayor cantidad de oferentes posibles (como señalan diversos doctrinarios en la materia como Agustín Gordillo y Carlos Zubiaur).</p> <p>Asimismo, implementar las declaraciones juradas como mecanismo para acreditar ciertos extremos no otorga ventajas entre los oferentes o contratistas, toda vez que es obligación de la autoridad convocante realizar la respectiva evaluación de lo declarado por cada participante; sin perjuicio de que una declaración unilateral es fuente suficiente de obligaciones conforme lo indicado precedentemente.</p> <p>Tal es así, que la presentación de las ofertas junto con las respectivas declaraciones juradas requeridas en los pliegos no obsta la posibilidad de que posteriormente la autoridad convocante declare inadmisibles las ofertas presentadas en caso de detectarse que no cumple con las condiciones subjetivas, objetivas y sustanciales requeridas.</p> <p>Por lo expuesto, se entiende que los mecanismos adoptados en los pliegos y contratos para dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 23 de la ley PPP son suficientes y acordes.</p> <p>En otro orden de ideas y en relación a lo resaltado por la AGN sobre las salvedades o agregados realizados en la documentación licitatoria respecto a las causales establecidas en el citado artículo 23, es menester destacar que tales salvedades o agregados revisten únicamente carácter aclaratorio, no incorporando modificaciones</p>	
--	--	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>sustanciales a lo prescripto por la ley aplicable. Asimismo, la solicitud de la declaración jurada de conflicto de intereses conforme lo requerido por el Decreto 20212017 ha sido requerida toda vez que tal Decreto resulta de aplicación a todo tipo de licitación pública. Por último y tal como la ha notado la AGN en su Proyecto de Auditoría, en el Anexo III del Pliego de Bases y Condiciones Generales se ha incurrido en un error involuntario de redacción al referenciar el apartado 6.5 del artículo 6 de dicho documento, en lugar del apartado 6.6; lo cual no obsta el mecanismo implementado a tales efectos.</p>	
<p>7.1.9 "Los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto un mecanismo para acreditar que no están incursos en inhabilidades los miembros de una empresa o entidad oferente o subcontratista de esta, relacionados directamente o por intermedio de vinculadas. Estas omisiones impactan en la extinción del contrato PPP."</p>	<p><b>7.1.9 "Los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto un mecanismo para acreditar que no están incursos en inhabilidades los miembros de una empresa o entidad oferente o subcontratista de esta, relacionados directamente o por intermedio de vinculadas. Estas omisiones impactan en la extinción del contrato PPP."</b></p> <p>El presente hallazgo se centra en el contenido del Pliego y los Contratos PPP elaborados por la Autoridad Convocante y/o Ente Contratante, este también parece restarle virtualidad jurídica a las declaraciones juradas de los oferentes como instrumento de cumplimiento de este hito, razón por la cual la eventual previsión de un mecanismo adicional a estas, como pudiere resultar la consulta a la información obrante en bases de datos de organismos públicos sobre antecedentes de las personas físicas o jurídicas, no alcanza a desvirtuarlas para el fin de determinar la elegibilidad de las mismas.</p> <p><b>Así, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.9 que:</b></p> <p>"En el PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES, artículo 6.6.- IMPEDIMENTOS O INHABILIDADES PARA SER OFERENTE, se estableció que:</p> <p>"... Quienes se encuentren encuadrados en cualquiera de los supuestos antes mencionados, tampoco podrán formar parte como miembros de una empresa o entidad que integre el OFERENTE o como EMPRESA EJECUTANTE o SUBCONTRATISTA de ésta, directamente o por intermedio de otra entidad controlada, vinculada o que forme parte de un conjunto económico con ella. Incluso la prohibición se dará en caso que se pruebe que por razones de dirección, participación u otra circunstancia pueda presumirse que son una continuación, o que derivan de aquellas empresas comprendidas en una o más causales antes explicitadas".</p> <p>Del mismo modo que se desarrolló en el punto 8.7.1.8 el OFERENTE y cada uno de sus integrantes han presentado una DECLARACIÓN JURADA de no encontrarse comprendido en ningún supuesto de impedimentos o inhabilidades para ser OFERENTE detallados en el Artículo 6º apartado 6.6 del PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES y/o de no encontrarse comprendidos en alguna de las prohibiciones establecidas en el Decreto N° 202 de fecha 21 de marzo de 2017, conforme al modelo</p>	<p>Remitimos a la respuesta del hallazgo precedente.</p>

	<p>del ANEXO III.</p> <p>Se vuelve a recordar que la elaboración del artículo 6.6 del PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES replica los mismos supuestos de inhabilidades establecidas por el art. 23 de la Ley N° 27.328."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento bebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.9 que:</b></p> <p>"A los efectos de detectar si los miembros de una empresa o entidad oferente se encuentran inmersos en cualquiera de las inhabilidades establecidas en el artículo 23 de la Ley PPP, en los Pliegos se estableció como mecanismo de prevención y detección, la presentación de las declaraciones juradas en los términos indicados en la misma documentación licitatoria conforme surge del artículo 10.1.2 punto Cinc. (iii). En relación con la veracidad, alcance y eficacia del requerimiento de la declaración jurada, nos remitimos a lo expuesto en la respuesta al punto 7.1.8) del Proyecto de Auditoría.</p> <p>Asimismo y tal como se indica en la citada respuesta al punto 7.1.8), otro de los mecanismos previstos en los pliegos y contratos PPP para asegurar la inexistencia de las causales de incompatibilidad establecidas en el artículo 23 de la ley PPP, es el conocimiento y aceptación por parte de los oferentes y contratistas, de las disposiciones contenidas tanto en los pliegos de bases y condiciones generales y particulares como en el contrato PPP, sus anexos y en la legislación aplicable, por el sólo hecho de presentar una oferta en el marco de la licitación que nos ocupa.</p> <p>Los pliegos y contratos no establecen términos ni previsiones contrarias a lo requerido por la ley PPP por lo que sus disposiciones se encuentran plenamente válidas, vigentes y aplicables al proceso licitatorio y contratos PPP celebrados en su contexto.</p> <p>Adicionalmente y con relación a lo expuesto por la AGN en el punto 7.1.9) de su Proyecto de Auditoría sobre que los contratos PPP se apartan de los dispuesto por el artículo 23 de la ley PPP debido a que"( ...) el artículo 26.1.6 impone esas disposiciones respecto a los contratos de tracto sucesivo con los subcontratistas, dejando al margen a los de ejecución instantánea, o con prestaciones singulares o plurales que no son ejecutables periódicamente y a los diferidos que se con una única prestación (. ..)", destacamos que ellos resulta una interpretación errónea de los conceptos establecidos en los contratos PPP.</p> <p>En ese sentido es importante considerar en primer lugar que, bajo el CCyCN, se entiende como "subcontrato" a "un nuevo contrato mediante el cual el subcontratante crea a favor del subcontratado una nueva posición contractual derivada de la que aquél tiene en el contrato principal". Más aún, la doctrina establece que hay subcontratación cuando el contratista encomienda a un tercero -que no es parte de la relación jurídica sustancial formalizada entre tal contratista y el comitente-, la ejecución (total o parcial) de la obra objeto del contrato para el desarrollo de tareas o etapas de la obra que requieren</p>	
--	--	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>un alto grado de especialización, como también contar con personal especializado y equipamiento sofisticado propios para la ejecución de las obras, tareas o actividades objeto del contrato principal.</p> <p>Por lo expuesto, el subcontrato resulta de por sí un contrato de tracto sucesivo; ya que las prestaciones que no son ejecutables en forma periódica o mediante una única prestación resultan provisiones no así ejecución total o parcial de la obra objeto del contrato principal. Así, la aclaración realizada en los contratos PPP objeto del Proyecto de Auditoría de AGN sobre "los contratos de tracto sucesivo con los subcontratistas" no introduce modificaciones esenciales ni sustancia/es respecto del espíritu del artículo 23 de la ley PPP, menos aún al considerar armónicamente las definiciones de subcontratista y de las tareas asociadas a ellos, establecidas bajo los contratos PPP."</p>	
<p>7.1.10) El procedimiento de contratación con terceros previsto en el Contrato PPP firmado con la Contratista se aparta y opone a las condiciones legales.</p>	<p><b>7.1.10 "El procedimiento de contratación con terceros previsto en el Contrato PPP firmado con la Contratista se aparta y opone a las condiciones legales"</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.10 que:</b></p> <p>"El tipo de Contrato PPP requiere de una dinámica que sea compatible con la seguridad vial que el Estado debe brindar a los usuarios. Mantener los sistemas de iluminación, la colocación de barandas de defensa, o mantenimiento del estado del corredor (baches, fisuras, etc.), son tareas que requieren inmediata intervención.</p> <p>El ENTE CONTRATANTE exige la comunicación previa a la subcontratación, reservándose la facultad de observar los mismos en caso de advertirse incompatibilidades."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.10 que:</b></p> <p>"El procedimiento de contratación con terceros previsto en el contrato PPP bajo el artículo 26.1.1, establece que "el contratista PPP está facultado a subcontratar, previa comunicación al ente contratante" mientras que la ley en su artículo 9 inc. (u) indica "la facultad de subcontratación previa comunicación a la contratante y con su aprobación y consentimiento".</p> <p>En ese sentido, es destacable que lo previsto en el contrato PPP no incorpora modificaciones sustanciales a lo prescripto por la ley, como así tampoco prescripciones</p>	<p>La DNV reconoce lo observado, en la medida que explica que se le ha querido dar una "dinámica" al contrato, y que ha plasmado la exigencia de comunicación, en lugar de una instancia de aprobación, como requiere la ley. Por lo expuesto, se mantiene el hallazgo.</p>

	<p>contrarias; sin perjuicio de que los contratos deben ser interpretados en forma conjunta con la legislación que resulta aplicable.</p> <p>La "aprobación y consentimiento" referido en la Ley PPP no se refiere explícitamente a cada contratación realizada con terceros sino a la facultad genérica del Contratista PPP de poder subcontratar. En la medida que el Contrato PPP admita subcontratar (ya se cumple con la aprobación y consentimiento previsto por la Ley PPP) sin necesidad de que el Ente Contratante se expida en cada caso particular. Esto favorece la transparencia y honestidad de las contrataciones públicas. En ese sentido, el Contrato PPP bajo el artículo 26 establece ciertos requisitos que el Contratista PPP debe dar cumplimiento como consecuencia de la subcontratación de servicios, como ser entre otras cuestiones: (i) comunicar previamente al Ente Contratante la subcontratación que se trate; (ii) entregar al Ente Contratante una copia firmada de cada subcontrato firmado en el plazo determinado en el contrato PPP; (iii) inscribir cada subcontrato en un registro de subcontratistas que el Contratista PPP debe mantener actualizado en todo momento y ponerlo a disposición del Ente Contratante; (iv) dar preferencia a empresas nacionales y MIPyMEs; 2 imponer a cada subcontratista la obligación de cumplir con la legislación aplicable.</p>	
<p>7.1.11) El auditado no contó con los lineamientos y guías de ética y transparencia de la Oficina Anticorrupción durante el proceso de confección de pliegos. Asimismo, no está asegurada la inclusión de mejores prácticas internacionales en éstos.</p>	<p><b>7.1.11 El auditado no contó con los lineamientos y guías de ética y transparencia de la Oficina Anticorrupción durante el proceso de confección de pliegos. Asimismo, no está asegurada la inclusión de mejores prácticas internacionales en éstos.</b></p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.11 que:</b></p> <p>"Al respecto corresponde realizar una aclaración inicial. La convocatoria a licitación pública nacional e internacional mediante Resolución N° 147 de fecha 26 de enero de 2018, la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD fue previa al 1 de marzo de 2018, fecha en que entró en vigencia la Ley N° 27.401.</p> <p>En este particular contexto temporal se determinó en el pliego que el programa de integridad se exigiría como REQUISITO PREVIO A LA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO (art. 23.2 del Pliego de Bases y Condiciones Generales), por la Sociedad contratista formada por el consorcio adjudicatario.</p> <p>Ante la no presentación del programa de integridad, la AUTORIDAD CONVOCANTE (i) no suscribiría el CONTRATO PPP, (ii) se ejecutaría la GARANTÍA DE MANTENIMIENTO DE LA OFERTA (art. 23.3 del Pliego de Bases y Condiciones Generales).</p> <p>Fue en este marco en que la Unidad procedió a examinar cada uno de los programas de integridad presentados por las futuras contratistas a fin de constatar que éstos fueran suficientemente explicados y cuenten al menos con los elementos mínimos exigidos por la ley.</p>	<p>En virtud del descargo realizado por el auditado, se procedió a realizar ajustes a la redacción del hallazgo, a la vez que se ha aportado mayor precisión.</p> <p>Atento a las múltiples modificaciones realizadas a los pliegos con posterioridad al 1 de marzo, y previo a la fecha de presentación de las ofertas, podría haberse contemplado en éstas la exigencia de acreditar el cumplimiento del Programa de Integridad de manera previa y no posterior a la adjudicación.</p> <p>En lo que refiere a las manifestaciones de que se han tenido en cuenta las Guías de la Disposición 1/2017, el análisis de su pertinencia está fuera del alcance del presente informe. Sin perjuicio de ello, se han incorporado precisiones al texto indicando, a modo ejemplificativo, la relación entre criterios de dicha Guía y hallazgos del presente informe.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>En futuras licitaciones de contratos de participación público privada y a tenor de lo prescripto por el artículo 277/18, se considerará exigir tanto la acreditación del programa de integridad a los oferentes como a las contratistas.</p> <p>No obstante, se ha tenido en cuenta para la elaboración de la documentación licitatoria la Disposición N° 1-E/2017 de la entonces SUBSECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA aprobó la Guía para la Transparencia en la Gestión de las Contrataciones Públicas realizadas en el marco de Proyectos de Participación Público Privada, EX-2017-27225579-APN-MF (IF-2017-28647376-APN-SSPPP#MF) y que fuera elaborada en forma conjunta por la OFICINA ANTICORRUPCIÓN del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS y por la SUBSECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO-PRIVADA del MINISTERIO DE FINANZAS, con el propósito de identificar las mejores prácticas de transparencia y ética vigentes internacionalmente en materia de proyectos de participación público-privada (en adelante, los "Proyectos PPP), de conformidad con la Ley N° 27.328 y su Decreto Reglamentario N° 118/17.</p> <p>a) Durante el procedimiento Licitatorio</p> <p>El Pliego de Bases y Condiciones Generales de la Licitación dedica el ARTÍCULO 7° prácticas contrarias a la ÉTICA Y TRANSPARENCIA en la licitación estableciendo DEBERES DE LOS OFERENTES (7.1), PRÁCTICAS PROHIBIDAS de corrupción, fraudulentas, anticompetitivas o colusorias u obstructivas (7.2) y CONFLICTO DE INTERÉS Decreto N° 202 del 21 de marzo de 2017 (7.3).</p> <p>Al respecto, se establece (7.4) que los postulantes, al descargar los PLIEGOS DE BASES Y CONDICIONES, como al presentar OFERTAS declaran y garantizan su conocimiento de la presente política y su conformidad con ella, y se obligan a respetar y hacer respetar sus previsiones y su violación podrá dar lugar a:</p> <p>a. El rechazo de la OFERTA y pérdida de LA GARANTÍA DE MANTENIMIENTO DE LA OFERTA en cualquier estado de la LICITACIÓN.</p> <p>b. La realización de, en su caso, la denuncia correspondiente ante la justicia o la autoridad de control competente.</p> <p>c. La comunicación que corresponda al respectivo Colegio Profesional, Cámara o Asociación que realice la actividad de superintendencia, supervisión, o similar, del correcto desempeño ético de sus miembros.</p> <p>A dichos efectos los oferentes debían presentar con la oferta (sobre 1) la declaración jurada obrante en el ANEXO VIII, cuyo modelo reproduce el aprobado por la Resolución N° 11 del 19 de mayo de 2017 de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN (RESOL-2017-11-APN-OA#MJ).</p> <p>Asimismo, se establecen VÍAS DE REPORTE (7.5) ante Unidad de Ética y Transparencia de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD (7.5.1.) y Mecanismo de Reporte de Alto Nivel (MRAN) (7.5.2.) por medio del cual se podrán formular alertas o denuncias que llegarán a conocimiento directo y efectivo de la máxima autoridad de la Oficina</p>	
--	---	--

	<p>Anticorrupción.</p> <p>Asimismo el ARTÍCULO 8º introduce una CLÁUSULA ANTICORRUPCIÓN como causal determinante del rechazo sin más trámite de la OFERTA en cualquier estado de la LICITACIÓN, cuando un OFERENTE diere u ofreciere dinero o cualquier dádiva.</p> <p>Asimismo, deberá rechazarse la OFERTA cuando el OFERENTE se encuentre incluido en las listas de inhabilitados del Banco Mundial y/o del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a raíz de conductas o prácticas de corrupción, o bien cuando se trate de personas condenadas, con sentencia firme recaída en el país y/o en el extranjero, por prácticas de sobornos o cohecho transnacional en los términos de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).</p> <p>b) Luego de la adjudicación y en forma previa a la firma del Contrato</p> <p>El 23.2 del Pliego de Bases y Condiciones Generales exigió para el adjudicatario como requisito previo al acto de suscripción del CONTRATO PPP: "(vi) Acreditar la implementación del Programa de Integridad exigido por los artículos 22 y 23 de la Ley N° 27.401."</p> <p>Todas las adjudicaciones han cumplimentado en el Programa de Integridad en forma previa a la firma de sus correspondientes Contratos.</p> <p>c) Luego de la firma del Contrato</p> <p>El artículo 7º del Contrato PPP establece que el CONTRATISTA PPP declara a favor del ENTE CONTRATANTE que, a la FECHA DE SUSCRIPCIÓN, las declaraciones indicadas a continuación son ciertas, correctas y completas.</p> <p>7.6 Actos indebidos</p> <p>7.6.1 Guía para la Transparencia</p> <p>El CONTRATISTA PPP declara que a la FECHA DE SUSCRIPCIÓN cumple con las disposiciones aplicables de la "Guía para la Transparencia en la Gestión de las Contrataciones Públicas realizadas en el marco de Proyectos de Participación Público Privada", aprobada por la Disposición SSPPP N°1 de fecha 17 de noviembre de 2017 y que se someterá a sus disposiciones, o a las que la reemplacen en el futuro, durante toda la vigencia del CONTRATO PPP.</p> <p>7.6.2 Pagos indebidos</p> <p>Ni el ADJUDICATARIO, ni el CONTRATISTA PPP, ni los accionistas del CONTRATISTA PPP ni sus respectivos directores, funcionarios, empleados, asesores, representantes legales o agentes ha pagado, recibido, ofrecido, o intentado pagar, recibir u ofrecer, un pago, comisión, dádiva u otra ventaja económica en violación a la LEGISLACIÓN APLICABLE que, de cualquier manera, tenga relación con la LICITACIÓN, el PROYECTO, el CONTRATO PPP y/o el CONVENIO DE ADHESIÓN AL CONTRATO DE FIDEICOMISO PPP RARS.</p> <p>7.6.3 Programa de Integridad</p> <p>El CONTRATISTA PPP declara que ha implementado un Programa de Integridad de conformidad con lo establecido en la Ley N° 27.401 de Responsabilidad Penal de las</p>	
--	--	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>Personas Jurídicas y que cumplirá con las obligaciones previstas en dicha ley al respecto.</p> <p>7.6.4 Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo El CONTRATISTA PPP declara que cumple y se compromete a cumplir con la LEGISLACIÓN APLICABLE con relación a la prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.</p> <p>7.6.5 Supervisión del Programa de Integridad El CONTRATISTA PPP acepta la supervisión del cumplimiento de su Programa de Integridad durante toda la vigencia del CONTRATO PPP por parte de la UNIDAD DE ÉTICA Y TRANSPARENCIA de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN con sede en la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD, quien estará facultada para formular consultas, solicitudes de información y pedidos de acceso a sus registros, documentos y/o bases con relación al PROYECTO, aspecto para el cual brindarán su colaboración. Ante cualquier consulta u obligación de reporte, el CONTRATISTA PPP deberá comunicarse con la UNIDAD DE ÉTICA Y TRANSPARENCIA, ya sea por teléfono al +54 011 4343-8521 interno 2018, por correo electrónico a <a href="mailto:transparencia@Vialidad.gov.ar">transparencia@Vialidad.gov.ar</a> o por el formulario web disponible en <a href="http://www.vialidad.gov.ar/">http://www.vialidad.gov.ar/</a>. El CONTRATISTA PPP se compromete a exigirles a sus SUBCONTRATISTAS la implementación y cumplimiento de un Programa de Integridad en los términos de la Ley N° 27.401 de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas y la aceptación de la supervisión de su cumplimiento por parte de la UNIDAD DE ÉTICA Y TRANSPARENCIA de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN con sede en la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD.</p> <p>A través de la Resolución DNV N° 300/2018, se agregó un apartado al modelo de contrato para los Proyectos PPP Viales, a través del cual el Contratista PPP (i) declara aceptar la supervisión de su programa de integridad durante toda la vigencia del respectivo contrato PPP; y (ii) se compromete a exigir a sus subcontratistas la implementación y cumplimiento de un programa de integridad y a hacer que estos a su vez acepten la supervisión de ese programa.</p> <p>Es dable destacar que durante todas las etapas enunciadas se trabajó conjuntamente con la Unidad de Ética y Transparencia de la oficina Anticorrupción, que funciona en el ámbito de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD en virtud de un convenio celebrado entre la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD y la Oficina Anticorrupción, quien es la encargada de supervisar el cumplimiento del programa de integridad y las normas anticorrupción aplicables al Contrato PPP.</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.11 que:</b></p>	
--	--	--

	<p>“Uno de los ejes fundamentales de la contratación bajo la modalidad de PPP es la transparencia y la integridad, evitando cualquier hecho de fraude o corrupción.</p> <p>En respuesta a vuestra Nota AGN 35/18-GC, la SSPPP manifestó que en el sitio web <a href="https://www.argentina.gob.ar/hacienda/participación-publico-privada/guias-y-herramientas">https://www.argentina.gob.ar/hacienda/participación-publico-privada/guias-y-herramientas</a> se encuentran publicadas las guías y herramientas elaboradas por la ex SSPPP en las que se establecen pautas de elaboración de los documentos en línea con lo establecido en la Ley PPP y su Decreto Reglamentario. En dicho sitio se puede encontrar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Guías de PPP para las Autoridades Convocantes</li> <li>•Índice del Informe Preliminar previsto en los Artículos 4 y 9 de la Ley PPP y del Decreto Reglamentario 118/2017</li> <li>•Informe previsto en el artículo 13 de la Ley PPP y Decreto Reglamentario 118/2017</li> <li>•Guía Orientativa</li> <li>•Contratos Estructurados bajo el Régimen de Participación Público Privada Cfr. Ley PPP y su D.R. N° 118117</li> <li>•Flujograma de Procesos PPP</li> <li>•Gantt de Procesos</li> </ul> <p>El artículo 24 del Anexo I del Decreto Reglamentario PPP establece en su parte final que "la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Unidad de Participación Público Privada deberán identificar las mejores prácticas de transparencia y ética vigentes internacionalmente en materia de proyectos de participación público privada para su posterior inclusión en los pliegos". A fin de dar cumplimiento al mandato previsto en el mencionado artículo la Oficina Anticorrupción y la SSPPP coordinaron sus esfuerzos con el objeto de identificar las mejores prácticas de transparencia y ética vigentes internacionalmente en materia de proyectos participación público privada. Ese esfuerzo conjunto ha quedado plasmado en la "Guía para la Transparencia en la Gestión de las Contrataciones Públicas realizadas en el marco de Proyectos de Participación Público Privada" que se aprobó mediante disposición 1-E/2017 (la guía).</p> <p>Es importante destacar que las pautas y los lineamientos de la Guía se condicen con la normativa local y con los compromisos internacionales asumidos por la Argentina mediante la aprobación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por la Ley N° 24.759 y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, aprobada por la Ley N° 26.097; y receptan prácticas de transparencia y ética en la materia.</p> <p>En ese orden de ideas la Guía recoge de manera clara los principios de publicidad, equidad y eficiencia consagrados en el inciso 5 del artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción, que deben estar presentes de manera general en toda contratación y, en particular, en el caso de Contrataciones Públicas realizadas en el</p>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>marco de proyectos de participación público privada, por tratarse de proyectos de gran envergadura, impacto económico, social y/o institucional y ejecución a mediano y largo plazo.</p> <p>Asimismo, se encuentran satisfechos en la Guía los estándares internacionales que surgen del artículo 9 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, que establece que cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción."</p>	
<p>7.1.12) Los subcontratistas no cumplen con acreditar la documentación exigida en el PBCG como programa de integridad.</p>	<p><b>7.1.12 "Los subcontratistas no cumplen con acreditar la documentación exigida en el PBCG como programa de integridad."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.12 que:</b></p> <p>"La ley 27.401, exige en su artículo 24 el programa de integridad para quienes contraten con el Estado. Todos los CONTRATISTAS PPP ha presentado su Programa de Integridad, los que han sido revisados y validados por la Unidad de Ética y Transparencia de la DNV.</p> <p>Al subcontratar, cada CONTRATISTA PPP es quien debe, en el marco de su propio programa de integridad, exigir dicho cumplimiento".</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.12 que:</b></p> <p>"Tal como destaca AGN en su Proyecto de Auditoría, el Contrato PPP establece en su artículo 12.12 "cumplir y hacer que todos los Subcontratistas y que todos los subcontratistas de cada Subcontratista cumplan con la Legislación Aplicable, incluidas aquellas en materia de tránsito, laboral, de higiene, seguridad en el trabajo y seguridad social, y prevención de lavado de activos y de financiación del terrorismo", lo cual incluye las previsiones y requerimientos establecidos en la ley 27.401 debido a la definición de "legislación aplicable" establecida en los contratos PPP.</p> <p>Adicionalmente, resulta obligación de los contratistas PPP exigir el cumplimiento de toda la legislación aplicable a la ejecución de la obra a sus subcontratistas debido al concepto y naturaleza jurídica de la subcontratación, conforme se desarrolló en la respuesta al punto 7.1.9) del Proyecto de Auditoría de AGN; lo cual refuerza el control, observación y</p>	<p>Atento a los argumentos vertidos por el auditado, se procede a readecuar la redacción del texto para mayor precisión.</p>

	<p>cumplimiento de la legislación aplicable, incluyendo aquella en materia de prevención de lavado de activos, financiamiento de terrorismo, integridad y responsabilidad penal empresaria. La subcontratación no implica, bajo ningún concepto, un deslinde de responsabilidad de las partes respecto de sus obligaciones originalmente contraídas bajo el contrato principal”.</p>	
<p>7.1.13) Se advierten debilidades en el sistema de gestión en prevención del fraude, corrupción y lavado de activos.</p>	<p><b>7.1.13 Se advierten debilidades en el sistema de gestión en prevención del fraude, corrupción y lavado de activos.</b></p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.13 que:</b></p> <p>"Toda vez que no se precisa el tipo de fraude, se toma en cuenta para la respuesta el alcance determinado por la ACFE (Association Fraud Certified Examiners), definición sobre fraudes ocupacionales que comprenden corrupción, apropiación indebida de activos y las declaraciones fraudulentas. (<a href="https://acfe-spain.com/recursos-contra-fraude/que-es-el-fraudelarbol-fraude">https://acfe-spain.com/recursos-contra-fraude/que-es-el-fraudelarbol-fraude</a>).</p> <p>Al respecto, se hace saber que desde el año 2016, a partir del convenio suscripto entre el Ministerio de Transporte y la Oficina Anticorrupción, ratificado por el administrador General de Vialidad Nacional por Resolución DNV N° 705/2016, se creó una Unidad de Ética y Transparencia como un espacio con la responsabilidad primaria de impulsar políticas de integridad y de efectuar el control interno de la corrupción.</p> <p>La Unidad cuenta con recursos similares a una oficina de compliance y divide sus ejes de trabajo en prevención, asesoramiento e investigación, en cuestiones relacionadas a ética pública y corrupción, lo que comprende el alcance de fraude previamente determinado.</p> <p>En relación al lavado de activos, no se cuenta con un área específica para su prevención.</p> <p>La normativa que rige al organismo con relación al fraude son las leyes N° 25.188, el Decreto N°41/99, Decreto delegado N° 1023/01 (Arts. 10, 18, 28), Decreto N° 1030/16, Decretos N° 201 y 202 del año 2017, la ley N° 27.328 (Art. 24) y el Código de Ética aprobado por la repartición.</p> <p>3) ¿Se han implementado sistemas para el seguimiento y prevención del fraude? En caso afirmativo, describa los mismos.</p> <p>A través de la Unidad de Ética y Transparencia de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD se ha implementado las siguientes acciones y políticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Canales de denuncias</li> </ul> <p>Distintas vías (teléfono, presencial, mail, formulario electrónico) que permiten realizar denuncias de manera identificada, con identidad reservada y de manera anónima. <a href="https://www.argentina.gob.ar/vialidad-nacional/transparencia/denuncias">https://www.argentina.gob.ar/vialidad-nacional/transparencia/denuncias</a></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Código de Ética</li> </ul>	<p>La DNV confirma que no cuenta con un área específica para la prevención de lavado de activos a la vez que carece de manuales de control de situación de fraude y lavado de activos. El BICE, al contrato de lo respondido a la nota AGN 37/18-GC, informa que si cuenta con “manuales de prevención”, sin embargo no los ha adjuntado.</p> <p>Los argumentos del auditado no modifican el hallazgo.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>En 2016 se aprobó el Código de Ética de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD, incorporándose mediante dicho instrumento pautas de comportamiento ético al ámbito interno de la DNV.</p> <p>Con posterioridad a su implementación su contenido fue extensamente debatido -en el marco de las mesas de trabajo desarrolladas a los fines de clarificar su contenido-, con los representantes de las asociaciones gremiales del sector-Conf. Actas Paritarias 4117 y 6117-, obteniendo de este modo amplio consenso de los sindicatos, agentes, autoridades. A partir de su aprobación por Resolución Nº 1211117, el Código fue con amplio difundido en su versión digital en la página web del organismo (<a href="http://www.via/idad.gov.ar/sites/default/tf/es/CODIGO_DE_ETICA_Y_DECALOGO.pdf">http://www.via/idad.gov.ar/sites/default/tf/es/CODIGO_DE_ETICA_Y_DECALOGO.pdf</a>), pudiendo ser consultado tanto por agentes como por personal externo a la Repartición y por la ciudadanía en general.</p> <p><a href="https://www.argentina.gob.ar/sites/default/tf/files/codigo_de_etica_imp.pdf">https://www.argentina.gob.ar/sites/default/tf/files/codigo_de_etica_imp.pdf</a></p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Capacitaciones de Código de Ética y conflictos de interés</li></ul> <p>Se realizaron capacitaciones presencia/es en /os Distritos, dirigidas a /os mandos medios de la repartición. Se capacitaron más de 700 agentes -Jefes de áreas, inspectores y supervisores de obras y sus equipos de trabajo- en temas de integridad. Algunas de /as jornadas fueron organizadas conjuntamente con otras dependencias de la Repartición - Gerencia Ejecutiva de Obras, Ingeniería, RRHH, Sumarios, etc.) y otras fueron coordinadas por la Asesoría Legal Técnico Administrativa y la UET.</p> <p>Las capacitaciones tuvieron el propósito de difundir las funciones de la UET - de la Asesoría Legal Técnico Administrativa-, y la implementación de las pautas de comportamiento contenidas en el Código de Ética de la Institución, comprendiendo además temas como Conflicto de Intereses, Régimen de Obsequios, entre otros.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Incorporación de Cláusula de integridad en /os pliegos de contrataciones del organismo.</li></ul> <p>Desde el año 2016 se implementó una cláusula de integridad en /os pliegos de la repartición, el cual plasma los valores de esta repartición en materia de integridad pública contractual, a la vez que exige idénticos principios para /os interesados en contratar con la DNV. La cláusula fue objeto de actualizaciones en razón de cambios en la normativa nacional, tales como el dictado del Decreto Nº 202117 y la ley Nº 27.401.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Mecanismo de Reporte de Alto Nivel - HLRM para licitaciones PPP</li></ul> <p>La Unidad colaboró con la Oficina Anticorrupción en la elaboración del mecanismo de reporte de alto nivel (High Level/ Report Mechanism), el que tomando /as directrices internacionales en la materia -promovido por la OCDE-, se constituyó como un medio especial para efectuar denuncias durante el procedimiento de licitación de los corredores viales comprendidos en el Proyecto Red de Rutas y Autopistas Seguras. PPP.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Monitoreo de procesos críticos.</li></ul> <p>De oficio, la Unidad de Ética y Transparencia selecciona procesos de contratación en los que bajo criterios de significación o aparición de banderas de alerta, resulta adecuado un</p>	
--	--	--

	<p>monitoreo para detectar, en su caso, posibles irregularidades de forma concomitante.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Seguimiento y colaboración con el área a cargo de la presentación de Declaraciones Juradas.</li> </ul> <p>Durante el año 2017 se alcanzó un cumplimiento del 94% de los agentes obligados, en término.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Planificación de acciones anuales.</li> </ul> <p>Desde su creación la Unidad ha trabajado con una planificación basada en el análisis de riesgos para la implementación de nuevas medidas en materia de prevención y reforma. Si bien la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD no cuenta con manuales de control de situación de fraude y lavado de activos, recientemente se finalizó la mejora de una significativa cantidad de procesos, realizada a través de una consultoría con PWC entre los cuales se encuentran 2 procesos de la UET (Recepción y Tramitación de Denuncias y de Elaboración de Informe Anual de acciones realizadas). Asimismo, dentro del eje de reforma y asesoramiento de la Unidad de Ética y Transparencia, se instan ajustes de los procedimientos existentes a fin de generar correcciones en materia de prevención de corrupción y mejorar de la rendición de cuentas."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.1.13 que:</b></p> <p>"La prevención del fraude, corrupción y lavado de activos se encuentra desarrollada en la documentación licitatoria, en particular, en el Mecanismo de Reporte de Alto Nivel ("MRAN") APLICADO EN CONJUNTO CON LA Oficina Anticorrupción y la OCDE. Mediante el artículo 7.5 "Vías de Reporte" se establecieron dos vías de reporte específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.Unidad de Ética y Transparencia: a los efectos de comunicar una práctica irregular, contraria a la ética pública o a la transparencia institucional, se abre el canal de comunicación con la Unidad de Ética y Transparencia de la Oficina Anticorrupción con sede en la DNV en forma presencial, o bien contactándose al +54 011 4343-8521 (int.) 2018 o al correo electrónico transparencia@vialidad.gob.aro mediante el formulario web disponible en <a href="http://www.vialidad.gob.ar">http://www.vialidad.gob.ar</a>.</li> </ol> <p>En la documentación licitatoria se estableció que la denuncia podrá formularse de forma anónima, con reserva de identidad o de manera identificada, sin perjuicio de lo cual, con independencia de la modalidad de identificación adoptada, será tratada con la máxima confidencialidad posible.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2.Mecanismo de Reporte de Alto Nivel: el segundo mecanismo de reporte es el MRAN el cual concuerda con experiencias internacionales y recomendaciones de la OCDE en materia de transparencia e integridad. El mismo se pone a disposición de todos los interesados u oferentes, así como también de los funcionarios, quienes pueden formular alertas o denuncias que llegarán a conocimiento directo y efectivo de la máxima</li> </ol>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>autoridad de la Oficina Anticorrupción. Dicho canal tiene como objetivo atender de forma preventiva y exclusiva reportes concernientes con los siguientes supuestos: 1) soborno 2) tráfico de influencias; 3) fijación de condiciones tendientes a beneficiar o dirigir la contratación hacia un oferente y; 4) conflictos de intereses no declarados. La oficina anticorrupción podrá requerir la opinión de expertos en los casos en los que sea procedente, de forma previa a efectuar la recomendación que estime apropiada en relación con el reporte ingresado. Ello, sin perjuicio del cumplimiento del deber de formular denuncia en los casos que así corresponda. Las cuestiones vinculadas con aspectos técnicos que hubiesen sido formuladas y rechazadas de manera fundada en las instancias previstas a tales fines en el marco de la licitación, no ingresarán en el canal establecido en el MRAM. Los reportes tratados por este medio podrán ser realizados únicamente por oferentes y funcionarios, de forma identificada o con reserva de identidad, y serán admisibles hasta 48 horas antes del acto que deba dar publicidad a la adjudicación. Los medios de contacto a tal fin son los siguientes: Correo electrónico: <a href="mailto:reportemran@anticorruptcion.gob.ar">reportemran@anticorruptcion.gob.ar</a> Línea telefónica directa: (54-11) 5300-4101 De forma presencial, solicitando audiencia previa al número indicado, en Tucumán 394 (1049), Ciudad Autónoma de Buenos Aires.</p> <p>Para mayor información sobre el mecanismo utilizado internacionalmente podrá acceder al sitio web: <a href="http://www.oecd.org/corruption/hlrm.htm">http://www.oecd.org/corruption/hlrm.htm</a></p> <p>Asimismo, e independientemente del reporte precedente MRAN, existe otro reporte de irregularidades ante la Oficina de Anticorrupción.</p> <p>A los efectos de comunicar una práctica irregular a la presente política de integridad, ilícito o circunstancia contraria la ética pública o la transparencia institucional de la que tome conocimiento en el marco de su participación en los procedimientos de selección de este Organismo y que no se encuentre incluido en el MRAN, podrá comunicarse con la Oficina Anticorrupción, contactándose al teléfono 0800-444-4462 o a través del formulario web disponible en <a href="https://www.argentina.gob.ar/denunciar-un-hecho-de-corrupcion">https://www.argentina.gob.ar/denunciar-un-hecho-de-corrupcion</a>. La denuncia en estos términos podrá ser formulada de forma anónima, con reserva de identidad o con identificación del presentan/e, sin perjuicio de lo cual, con independencia de la modalidad de identificación adoptada, será tratada de manera reservada conforme la normativa reglamentaria del organismo.</p> <p>En cuanto al BICE, en carácter de fiduciario del Fideicomiso PPP RARS, respeta, como sujeto obligado, cumple con toda la normativa de Prevención de Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo (PLAyFT). Al estar regulado por el BCRA y por la Unidad de Información Financiera ("UIF") cumple con todas las exigencias de los organismos reguladores y cuenta con manuales de políticas y manuales de procedimientos en materia de prevención, ambos actualizados y vigentes.</p> <p>Asimismo, BICE exige a todos los beneficiarios del Fideicomiso PPP RARS que presenten toda la documentación perteneciente a PLaYFT. A continuación, se detalla</p>	
--	---	--

	<p>todo lo requerido:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Beneficiarios Personas Humanas: <ol style="list-style-type: none"> <li>1.Fotocopia de DNI vigente.</li> <li>2.Formulario de información de Cliente – Persona Humana</li> <li>3.Copia de factura o servicio que acredite el domicilio declarado.</li> <li>4.Documentación que permita establecer su situación económica, patrimonial, financiera y tributaria (Ej: últimos 3 recibos de sueldo/pago de monotributo/DDJJ contable/Detalle de ventas/etc.).</li> <li>5.Formulario para la actualización de información del Legajo.</li> </ol> </li> <li>•Beneficiarios Personas de Existencia Ideal: <ol style="list-style-type: none"> <li>1.Copia del Estatuto Social y sus modificaciones debidamente inscriptas.</li> <li>2.Constancia de Inscripción en el Registro Público de Comercio que corresponda o en el INAES en el caso de Cooperativas.</li> <li>3.Formulario de información de Cliente - Persona de Existencia Ideal.</li> <li>4.Copia del acta del órgano decisorio designando autoridades y acta distribuyendo los cargos: representantes legales, apoderados y/o autorizados con uso de firma social.</li> <li>5.En los casos de representación: copia del poder para los apoderados actuantes ante el BICE. 6.Copia de DNI vigente del representante legal y de los apoderados que actúen como tal ante el BICE.</li> <li>7.DDJJ de Persona Expuesta Políticamente de el/los representantes legales, apoderados y/o autorizados con uso de firma social.</li> <li>8.Copia del último balance certificado por contador público y legalizado por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas.</li> <li>9.En los supuestos de Socios Contra/antes (se entiende por Socios Contra/antes a toda Persona Humana o de Existencia Ideal que ejerza el control, directa o indirectamente, con una participación societaria del 20% o más) del Beneficiario que sean a su vez Personas de Existencia Ideal, nacionales o extranjeras, debe solicitarse: <ol style="list-style-type: none"> <li>a.Constancia de Inscripción en el Registro Público de Comercio que corresponda o en el INAES en el caso de Cooperativas;</li> <li>b.Copia del estatuto social y sus modificaciones del Socio Controlan/e, sólo en los supuestos en que se presuma que el contra/ante es una sociedad "Off Shore".</li> <li>c.Los Beneficiarios que pertenezcan a un "Holding" o "Grupo Societario" deben presentar un organigrama completo de cada una de las Personas de Existencia Ideal y Personas Humanas que componen dicho grupo, especificando los socios y porcentuales de participación hasta los beneficiarios/propietarios personas humanas finales;</li> <li>d.Si tuviese Acciones al Portador deben indicarse los accionistas que, por sí o representados, concurrieron a la última asamblea celebrada, así como los ausentes a la misma en cuyo favor consten emitidas acciones o certificados y/o que hayan designado agentes o apoderados para recibir las acciones o certificados o, posteriormente, para representarlos frente a la Sociedad al efecto del ejercicio de cualquier derecho. La</li> </ol> </li> </ol> </li> </ul>	
--	--	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>documentación otorgada en el extranjero debe estar suscripta por el representante legal o apoderado de la sociedad extranjera, debiendo acompañarse los documentos y certificaciones que acrediten la autenticidad de la firma registro de firmas- y la calidad de la personería invocada, debidamente notariada y 'Apostillada'.</p> <p>Si los contra/antes cotizaran en bolsa se verían relevados de la presentación de este requerimiento, limitándose a la declaración del grupo y la bolsa actuante.</p> <p>10.Los mismos recaudos antes indicados deben ser acreditados en los casos de asociaciones, fundaciones, y otras organizaciones con o sin personería jurídica.</p> <p>11.Declaración Jurada respecto de información suministrada por el Solicitante del crédito: Dicha Declaración Jurada indica si existen o no cambios en la información presentada oportunamente por el Beneficiario.</p> <p>En cuanto al procedimiento, se intima a los beneficiarios a presentar toda la documentación detallada. Ahora bien, si algún beneficiario adeuda documentación se lo intima nuevamente a cumplir, y si pasado un determinado período de tiempo el beneficiario no cumpliera, a decisión del Directorio del B/CE se le podrá decreta la discontinuidad operativa. Las consecuencias de decretar la discontinuidad operativa difiere del tipo de cliente:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Nuevos Clientes: no se puede dar curso a relaciones con nuevos Clientes, hasta tanto no se cumplan las disposiciones vigentes en materia de identificación y conocimiento de Clientes y gestión de riesgos;</li><li>•Clientes existentes:</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>•Cuando se trate de Clientes existentes respecto de los cuales no se pudiera dar cumplimiento a la identificación y conocimiento de los mismos conforme la normativa vigente, se efectúa un análisis con un enfoque basado en riesgo, en orden a evaluar la continuidad o no de la relación con el Cliente.</li><li>•Cuando corresponda dar inicio a la discontinuidad operativa se deben observar los procedimientos y plazos previstos por las disposiciones del BCRA que resulten específicas de los productos que el Cliente tenga con el BICE, en este caso sería fideicomisos y BICE en su rol de fiduciario.</li><li>•El inicio del proceso de discontinuidad operativa debe iniciarse dentro de los 120 días corridos desde la detección de la situación irregular por parte del sector pertinente del banco que tiene a cargo el producto, en este caso la Dirección de Infraestructura.</li><li>•La materialización de la discontinuidad operativa es determinada por el Comité de Integridad, Control y Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo; la mencionada materialización debe efectuarse dentro de los 150 días corridos de detectada la situación irregular por parte del sector interviniente.</li></ul> <p>Procedimiento de Discontinuidad Operativa: el cese de la relación con el cliente/beneficiario se materializa como se detalla a continuación, de acuerdo con el tipo de operación que se trate:</p>	
--	---	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Operaciones de Crédito: no se deben renovar ni conceder nuevas financiaciones crediticias;</li> <li>•Operaciones de Plazo Fijo e Inversiones a Plazo: no se deben renovar ni captar nuevos depósitos a Plazo Fijo ni Inversiones a Plazo;</li> <li>•Operaciones de Fideicomisos: no se deben concertar nuevas operaciones relacionadas con fideicomisos.</li> <li>•Aprobación de Límites a Entidades Financieras: no se deben renovar ni aprobar nuevos límites a Entidades Financieras."</li> </ul>	
<p>7.2. Aspectos Económico-Financieros.</p> <p>7.2.1) La decisión de llevar adelante el proyecto PPP bajo análisis no incluyó estimaciones razonables de costos, así como tampoco la certificación de ingresos suficientes para hacer frente a los pagos.</p>	<p><b>7.2.1. La decisión de llevar adelante el proyecto PPP bajo análisis no incluyó estimaciones razonables de costos, así tampoco la certificación de ingresos suficientes para hacer frente a los pagos.</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.2.1 que:</b></p> <p>"Las estimaciones de costos aludidas exceden el ámbito de competencia de esta DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD, toda vez que los extremos exigidos por la Ley 27.328 en cuando a la emisión del Dictamen previsto en el artículo 13, corresponde a la Autoridades Convocantes. No obstante, se destaca que esta DNV elaboró un Informe Preliminar (IF-2017-24260223-APN-PYC#DNV), siguiendo la "guía de PPP: para Autoridades Convocantes - Índice del Informe Preliminar previsto en los Artículos 4 y 9 de la Ley N° 27.328 y del Decreto Reglamentario N° 118/2017", en el que se han desarrollado los puntos aquí observados."</p> <p><b>Adicionalmente, a solicitud del Ministerio de Transporte, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en la NO-2019-103163039-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, aclara respecto del hallazgo 7.2.1 que:</b></p> <p>"El desarrollo de un Contrato PPP requiere la participación de múltiples actores y áreas de la Administración Pública que intervienen en el ámbito de su competencia a los fines de poder realizar una adecuada ponderación y análisis de los diferentes aspectos económico-financieros contemplados en el mismo.</p> <p>La intervención de la Dirección Nacional de Vialidad fue efectuada siguiendo las directivas de la Subsecretaría de Participación Público Privada en particular las Guías Metodológicas aprobadas por la misma para propiciar un proyecto de Participación Público privada (PPP) en el marco de la Ley 27.328. Con relación al tema específico</p>	<p>En lo referente a la Subsecretaría PPP, cabe traer a colación el rol de asesoramiento y asistencia que le confiere el artículo 28 de la Ley. En particular, la Dirección Nacional de Información y Seguimiento de Proyectos PPP tiene como responsabilidad primaria "<i>Asistir en la coordinación de las intervenciones de los distintos integrantes del Sector Público Nacional que se requieran en las diferentes etapas del desarrollo de los proyectos...Centralizar y coordinar la formulación y evaluación presupuestaria de éstos proyectos</i>".</p> <p>La DNV indica que su intervención fue siguiendo las directivas de la Subsecretaría PPP. Ésta elaboró el Informe Preliminar y que el Dictamen del Artículo 13 corresponde al Ministerio de Transporte. Al respecto cabe aclarar que ambos forman parte de la documentación contractual. Por lo tanto, las estimaciones de costos no exceden el ámbito de la DNV, en particular cuando los montos presupuestados que se consignan en el punto 5 del Dictamen del Artículo 13 le corresponden.</p> <p>La DNV a requerimiento del Ministerio de Transporte afirma que se realizaron análisis de costos y cuantificación de beneficios, lo que puede observarse en el informe preliminar. Efectivamente, tanto el Informe Preliminar como el Dictamen del Artículo 13 han sido</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>señalado en el punto 7.2.1. se señala que previo a la Licitación se efectuaron análisis de los costos de operación, mantenimiento y administración de cada corredor vial (CAPEX Y OPEX), como así también se cuantificaron los beneficios a obtener por las obras y por las tareas de mantenimiento Previstas en cada Corredor Vial (CAPEX Y OPEX), como así también se cuantificaron los beneficios a obtener por las obras y por las tareas de mantenimiento Previstas en cada Corredor Vial. Estas estimaciones de costos pueden verse en el Informe Preliminar y en publicaciones posteriores realizadas en la página web de la Dirección Nacional durante el proceso licitatorio.</p> <p>En los Proyectos PPP, el pago al Contratista de las inversiones en obras, los gastos de mantenimiento, operación y administración se efectúan a través de la Contraprestación por Uso a cargo de los usuarios y la Contraprestación por Uso a cargo de los usuarios y la Contraprestación Pública a través del Fondo Fiduciario PPP creado al efecto. A la vez el Fondo Fiduciario PPP recibirá fondos del SISVIAL que tiene su origen en el impuesto al Gasoil.</p> <p>En el desarrollo de estos Proyectos se ha considerado que la Contraprestación Pública a recibir por el Contratista PPP se extenderá hasta el fin del plazo previsto para los Contratos PPP; es decir por un periodo de 15 años contados a partir del año 2018. Los recursos derivados del SISVIAL destinados al Fondo Fiduciario PPP, fue creado por el artículo 60 de la Ley Presupuesto 2018 (Ley 27.431).</p> <p>Su análisis y consideración por las autoridades superiores derivó en el dictado del Decreto DECTO-2018-301-APNPTE (EX 2018-09827129-APN-SSGAT#MTR) donde en su artículo 7° señala que "Destíñese a partir del 1 de enero de 2020 la totalidad de los fondos con cargo al Sistema Vial Integrado (SISVIAL) al Fideicomiso individual PPP que se constituya conforme lo previsto en el artículo 60 de la Ley 27.431 para el Programa Red de Autopistas y Rutas Seguras (RARS) con el objeto de asegurar el cumplimiento de las obligaciones asumidas de conformidad con lo establecido en el artículo 23, inciso g) del Decreto 976/01, sus normas modificatorias, concordantes y complementarias".</p> <p>Así en la Matriz de Riesgos del Dictamen del Artículo 13 se contempla como Riesgo Político que:</p> <p>Riesgo de disponibilidad de fondos sujetos a aprobación presupuestaria del sector público:</p> <p>Asignación al Estado Nacional. Justificación: Para el caso de los fondos provenientes del impuesto sobre el gasoil destinados al SISVIAL resultarán insuficientes para fondear la cuenta de reserva del Proyecto mantenida por el Fideicomiso PPP; el Estado Nacional, a través del Ministerio de Transporte de la Nación, estará obligado a realizar anualmente aportes contingentes en efectivo al Fideicomiso PPP por el monto necesario para que la cuenta de reserva del Proyecto tenga al menos el monto de reserva requerido para</p>	<p>parte del análisis y están mencionados. Sin embargo, se evidencia su insuficiencia a la luz de los resultados de las ofertas.</p> <p>En lo que respecta a la mitigación sobre los fondos insuficientes, se ha mencionado en el informe la falta de cuantificación del riesgo de tener que incurrir en el Aporte Contingente. Asimismo, también se ha mencionado el impacto del decreto 301/18 en los gastos a cargo del Sisvial actualmente, y en su impacto en el cumplimiento de los principios de contratación.</p> <p>Se ha evidenciado la exposición sobre los resultados del sistema HDM4 que consta en el Dictamen del Artículo 13. Los montos de inversión ahí especificados adolecen del mismo problema que las previsiones presupuestarias observadas. No se evidencia, sin embargo, y no se ha adjuntado con el descargo, el mencionado modelo económico financiero, con las variables claves asociadas y los análisis de escenarios y sensibilidad.</p> <p>Respecto a la descripción realizada sobre los fondos del SISVIAL, ésta es coincidente con el informe, salvo por la falta de mención a los aportes del tesoro que éste recibe. La situación de descalce de moneda observada por el informe no es rebatida, y su paliación mediante la gestión de inversiones no sería efectiva en caso de no ser suficientes los fondos para afrontar los gastos, que es lo observado.</p> <p>Finalmente, respecto a lo mencionado sobre el Decreto 545/18, corresponde remitir al hallazgo 7.2.7.</p>
--	---	---

	<p>realizar los Pagos por Inversión con vencimiento durante ese año calendario y el Fideicomiso PPP tenga los fondos necesarios para realizar todos los demás pagos correspondientes al Proyecto con vencimiento durante ese año calendario.</p> <p>Mitigación: El/los aporte/s contingentes del Estado Nacional, a través del Ministerio de Transporte de la Nación, al Fideicomiso PPP para cada año calendario será incorporado en el proyecto de la ley de presupuesto nacional del año inmediatamente anterior y, luego de aprobada la ley de presupuesto nacional correspondiente, será aportado al Fideicomiso PPP con anterioridad al vencimiento del primer Pago por Inversión durante ese año calendario. Para el eventual caso que el referido aporte no fuere suficiente, el Estado Nacional, a través del Ministerio de Transporte de la Nación, gestionará la reasignación de partidas presupuestarias para solventar los pagos correspondientes al Proyecto."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.2.1 que:</b></p> <p>La estimación de costos del proyecto, tanto constructivos como de operación, fue realizada por DNV en su carácter de autoridad convocante. A tal fin, la DNV ha aplicado el Sistema de gestión de Carreteras HDM4 (ver Dictamen Art. 13 sección 3.8.1), desarrollado con el patrocinio del Banco Mundial.</p> <p>El HDM4 tiene como propósito optimizar el costo del transporte por carretera, entendido éste como la suma de los costos asumidos por el estado y los costos generados para los usuarios. Dentro de los costos de la administración incluye los derivados de la construcción y su posterior conservación y mantenimiento. Para el usuario los costos se evalúan en términos de costos de operación del vehículo: consumo de combustible, costo del tiempo de viaje, costos derivados de accidentes, etc.</p> <p>Asimismo, a fines de analizar de forma cuantitativa el proyecto, DNV desarrollo modelo de análisis económico - financiero, con el propósito de evaluar la robustez de los flujos de caja desde el punto de vista de un "postor eficiente". El mismo considera un caso base correspondiente a la asignación de riesgos prevista entre la entidad pública y el inversionista como así también una estructura de capital adecuada a la naturaleza de los ingresos y costos del proyecto. El Dictamen del Art. 13 en la sección 6.1 describe las premisas empleadas para la elaboración de dicho análisis.</p> <p>A partir del desarrollo de un modelo económico - financiero se posibilitó la identificación de las variables clave asociadas al proyecto como así también el análisis de escenarios y análisis de sensibilidad ante variaciones que pudieran afectarlas.</p> <p>Por otra parte, el riesgo de un potencial descalce de monedas entre los flujos de ingresos y flujos de egresos ha sido mitigado a partir de la estructuración del Fideicomiso PPP RARS.</p>	<p>Por todo lo expuesto, se mantiene el hallazgo.</p>
--	--	---



## Auditoría General de la Nación

	<p>Dicho Fideicomiso PPP RARS cuenta como base de ingresos los flujos procedentes del Fideicomiso Sistema Vial Integrado (SISVIAL), como así también de una porción de los ingresos por peajes de los corredores viales y del aporte contingente del Estado Nacional, en caso de que correspondiera, todos ellos nominados en moneda local. Por ello, una vez incorporados al patrimonio del fideicomiso, dichos activos son invertidos de forma inmediata en función de lo establecido en el Manual de Inversiones del fideicomiso de acuerdo a la moneda de aplicación de los fondos(ver punto 2.5 del mencionado manual), de acuerdo al siguiente detalle:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>•pago de los Títulos de Reconocimiento de Pago por Inversión (TPI): dólares estadounidenses;</li><li>•pago de los Títulos de Reconocimiento de Pago por Disponibilidad (TPD): pesos argentinos.</li></ul> <p>Asimismo, en la sección "activos autorizados" del Manual de Inversiones (punto 2.3) se contemplan instrumentos denominados en dólares como así también derivados y futuros. Se destaca que "las operaciones de futuros y derivados se realizarán sobre la base de los activos elegibles detallados precedentemente con el objeto de brindar cobertura y reducir la volatilidad del por/folio de inversión garantizando de esta manera el pago de los Títulos de Reconocimiento de Pago". Por otra parte, el punto 2.2 "política de inversión" de dicho manual remarca la importancia de "la debida adecuación de plazos y monedas a los pagos de los títulos emitidos por el fideicomiso". Lo anteriormente mencionado limita el impacto de fluctuaciones del tipo de cambio sobre los activos fideicomitidos originalmente incorporados al fideicomiso en pesos.</p> <p>Asimismo, es importante señalar que en los términos de la Ley 23.966 la evolución de los flujos correspondientes al SISVIAL se encuentran definidos como un monto fijo por litro de combustible ajustable trimestralmente de acuerdo a la evolución del "Índice de Precios al Consumidor" (IPC) el cual captura en cierta medida la evolución del tipo de cambio.</p> <p>En cuanto a los requisitos presupuestarios asociados al proyecto PPP, el Art. 59 de la Ley de Presupuesto N° 27.431 autoriza la contratación de los proyectos PPP RARS. Por otra parte, el Decreto N° 545/2018 introduce modificaciones a dicha ley de presupuesto, readecuando las planillas A y B para que las erogaciones y compromisos a ser asumidos en el marco de los proyectos de PPP adjudicados en el ejercicio 2018 sean consistentes."</p>	
7.2.2) La documentación contractual incluye un esquema de reparto de aportes y riesgos entre las partes que no ha sido suficientemente justificado.	<b>7.2.2"La documentación contractual incluye un esquema de reparto de aportes y riesgos entre las partes que no ha sido suficientemente justificado."</b> Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias decisorias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.	La DNV expresa que el esquema de reparto de aportes y riesgos excede el ámbito de su competencia. Cabe mencionar que dicho esquema de reparto de riesgos, esencial en este tipo de contratación, se efectiviza en la

	<p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.2.2 que:</b></p> <p>“El esquema de reparto de aportes y riesgos entre las partes exceden el ámbito de competencia de esta DIRACCIÓN NACIOANL DE VIALIDAD, toda vez que dicho extremo exigido por la Ley 27.328 corresponde a la Autoridad Convocante al momento de la emisión del Dictamen previsto en el artículo 13 de la citada norma. No obstante, se destaca que esta DNV elaboró un Informe Preliminar (IF-2017-24360223- APN-PYC#DNV), siguiendo la "Guías de PPP: para Autoridades Convocantes - Índice del Informe Preliminar previsto en los Artículos 4 y 9 de la Ley Nº 27.328 y del Decreto Reglamentario Nº 118/2017" sometiendo a consideración de la Autoridad Convocante una propuesta en tal sentido”.</p> <p><b>Adicionalmente, a solicitud del Ministerio de Transporte, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en la NO-2019-103163039-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, aclara respecto del hallazgo 7.2.2 que:</b></p> <p>“En el análisis de las ventajas y desventajas del régimen general de contratación pública frente al régimen de PPP pueden citarse:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-La Ley de Participación Público Privada (PPP) – Ley Nº 27.328 – aporta una nueva herramienta para la provisión y financiamiento de infraestructuras públicas, entendiéndose el término provisión en un sentido amplio, esto es incluyendo el diseño, construcción, ampliación, mejora, mantenimiento, explotación y operación de dichas infraestructuras (conforme artículo 1º de la Ley Nº 27.328).</li> <li>-Uno de los aspectos fundamentales de la asociación de participación público privada es darle posibilidad al Estado de encarar un proyecto ambicioso de infraestructura, teniendo en cuenta las importantes inversiones que requieren las obras viales, su complejidad, y apuntar a una mejor asunción de los riesgos entre las partes.</li> <li>-Los Contratos de Participación Público Privada tiene por objeto la satisfacción de un interés público donde el privado asume la responsabilidad del desarrollo y cumplimiento del proyecto, con la gestión de riesgo calculable, por medio de la estructuración de un contrato relacional de largo plazo con condiciones de “calidad en la prestación” e “inversiones definidas y concertadas”.</li> <li>--Una adecuada estructuración del modelo contractual, debe propiciar que el privado aumente la eficiencia en la ejecución y operación de las obras, ejecute las obras en plazo, obtenga un beneficio razonable, y brinde la calidad de obras y de prestación del servicio pactada.</li> <li>--En estos Contratos la regulación buscará arbitrar conflictos, que se desarrollan en el tiempo, por eso son contratos relacionales de largo plazo, donde deben armonizarse las necesidades de estabilidad con las de variabilidad. Además, resulta necesario compatibilizar el "interés público", el "interés del usuario" y el "interés de una rentabilidad</li> </ul>	<p>documentación contractual.</p> <p>El Ministerio de Transporte ha realizado una enumeración de ventajas y desventajas que adolece del mismo defecto que el punto correspondiente el Dictamen del artículo 13. Es decir, enuncia ventajas genéricas (alguna de las cuales no evidencian relación con la contratación PPP), y omite enumerar desventaja alguna.</p> <p>El BICE enumera genéricamente las fuentes de las cuales se habrían basado los auditados para confeccionar la matriz de riesgos, sin aportar evidencia. No se han mencionado informes de otras EFS.</p> <p>Por lo mencionado, no se modifica el hallazgo.</p>
--	--	---



## Auditoría General de la Nación

	<p>empresarial razonable".</p> <p>-Estos contratos pretenden obtener obras de calidad técnica, índices de servicio acorde a las características de las rutas, protección del medio ambiente, adecuada atención a los sus usuarios, modernos sistemas de gestión y/u operación, supervisión del cumplimiento del contrato y de las obligaciones pactadas, un eficaz mecanismo de solución de controversias y aplicación de multas y penalidades de corresponder.</p> <p>-La mitigación de los riesgos es otra de las características de los Contratos PP, una adecuada distribución de los riesgos, de modo que el Estado no transfiera al particular riesgos que esté en mejores condiciones de asumir, ya que riesgos son costos. En cambio, al asignarle al Contratista PPP riesgos que está en mejores condiciones de gestionar, el Estado se beneficia por medio de esta eficiencia económica.</p> <p>-El Proyecto contempla una adecuada identificación y distribución de riesgos entre las partes como los riesgos propios de la actividad (vinculados con la ejecución de las obras y a la operación y mantenimiento del Corredor), los riesgos financieros (acceso al crédito, fluctuaciones en la tasa de interés, riesgo cambiario, etc.) y los riesgos políticos (reglas del juego fijadas por el Estado, etc.).</p> <p>-En el ANEXO A de cada Contrato se ha desarrollado la MATRIZ DE RIESGO donde pueden observarse la descripción, asignación y mitigación de los mismos, conforme la práctica internacional al respecto y tomando en consideración la experiencia en Argentina vinculada con las concesiones viales."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.2.2 que:</b></p> <p>""La Asignación de riesgos volcada en la matriz de riesgo contractual es el resultado del análisis detallado y crítico de diversas fuentes de conocimiento; considerando, a su vez, las características macroeconómicas de Argentina y las mejores prácticas internacionales. Se utilizaron diversas fuentes de conocimiento para realizar esta asignación, entre ellas:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1.La matriz de riesgos modelo que desarrolló el Global Infrastructure Hub, organización fundada por el grupo de países del G20 con el fin de promover enfoques innovadores para el desarrollo global de la infraestructura;</li><li>2.Expertos de Organismos Multilaterales (BID y BM principalmente);</li><li>3.Bibliografía especializada sobre asignación de riesgos, desarrollada por organismos multilaterales y países pioneros en la estructuración de Proyectos de PPP; y</li><li>4.Experiencias y lecciones aprendidas de las unidades de PPP de países latinoamericanos con varios años de experiencia en la estructuración de proyectos de PPP.</li></ol> <p>En el entendimiento de que la asignación de riesgos es un aspecto clave en la</p>	
--	--	--

	<p>estructuración de proyectos de PPP, se comprendieron profundamente los conceptos y principios de asignación de riesgos provenientes de las fuentes de conocimiento mencionadas anteriormente y se volcaron en la matriz de riesgos contractual (anexo al Contrato PPP) y en el Contrato PPP respectivamente."</p>	
<p>7.2.3) La documentación contractual identifica sólo parcialmente los riesgos financieros asociados al esquema de contratación PPP. La mitigación prevista por dicha documentación para los riesgos financieros es insuficiente, dejando la ejecución de los contratos expuesta a variaciones desfavorables del contexto macroeconómico.</p>	<p><b>7.2.3"La documentación contractual identifica sólo parcialmente los riesgos financieros asociados al esquema de contratación PPP. La mitigación prevista por dicha documentación para los riesgos financieros es insuficiente, dejando la ejecución de los contratos expuesta a variaciones desfavorables del contexto macroeconómico."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.2.3 que:</b></p> <p>"Si bien la observación efectuada excede el ámbito de competencia de esta DIRACCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD, toda vez que los extremos exigidos por la Ley N° 27.328 en cuanto a la emisión del Dictamen previsto en el artículo 13, corresponde a la Autoridad Convocante, se destaca que esta DNV elaboró un Informe Preliminar (IF-2017- 24360223-APN- PYC#DNV), siguiendo la "Guías de PPP: para Autoridades Convocantes - Índice del Informe Preliminar previsto en los Artículos 4 y 9 de la Ley N° 27.328 y del Decreto Reglamentario N° 118/2017", en el que se han desarrollado los puntos aquí observados."</p> <p><b>Adicionalmente, a solicitud del Ministerio de Transporte, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en la NO-2019-103163039-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, aclara respecto del hallazgo 7.2.3 que:</b></p> <p>"La documentación contractual contempla las posibles dificultades para la consecución o no de financiamiento para la construcción de las obras. El tipo de obras a realizar y financiar difieren si ello se refiere a las Obras Principales o a las previstas para los Servicios Principales (operación y mantenimiento).</p> <p>El Contrato PPP, tiene el siguiente esquema de financiamiento: I.Las Obras Principales que requieren de la máxima inversión y del recurso financiero externo a aportar por el Contratista PPP; se fijó su consideración en DOLARES mediante la emisión de los TPIs (Título por Inversión) en base a la verificación del avance de las obras principales, realizado en una foja de medición, lo que da derecho a requerir la emisión de Acta de Reconocimiento de Inversión (ARA) la que se emite por el Contratante en dólares.</p>	<p>Con respecto a lo mencionado por la subsecretaría PPP, cabe destacar que la DNV indica que ha seguido las Guías generadas dicha Subsecretaría. En igual sentido, el Dictamen del Artículo 13, en su página 12, 1º párrafo, informa que el mismo ha sido confeccionado tomando en consideración la Guía para la elaboración del Dictamen del artículo 13 emitida por la Subsecretaría.</p> <p>Asimismo, la DNV indica que el Dictamen del Artículo 13 es responsabilidad del MT. Al respecto, se destaca la similitud del contenido del Informe Preliminar con el Dictamen del Artículo 13, y las múltiples menciones que hace este último a la DNV.</p> <p>La DNV, a solicitud del MT, relata el esquema de financiamiento, que es coincidente con el descrito en el informe. Afirma que el contrato identificó el riesgo de tipo de cambio y el monto en pesos a pagarse, situación que no se evidencia. Tampoco se han aportado análisis o informes que lo sustenten.</p> <p>En lo referente al riesgo de tipo de cambio, el Bice hace referencia al contrato de cobertura recíproca, respecto del cual se hace un ajuste en la redacción del texto. Luego remite a la respuesta del 7.2.1, que ha sido respondida.</p> <p>Resulta de relevancia el reconocimiento del auditado a que la documentación contractual no prevé que los fondos destinados al financiamiento estén disponibles antes de la firma de los contratos. Esta falencia es identificada como clave, al dejar el contrato expuesto, durante los años que dure la ejecución de obras, a variaciones</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>II. En cambio los gastos e inversiones por la prestación de Servicios Principales (operación y mantenimiento) se contemplan en pesos. Si el gasto en operación y mantenimiento resulta durante el plazo de contrato superior a sus ingresos (Contraprestación por uso) y por lo tanto el Contratista PPP requiere de financiamiento, podrá endeudarse en pesos o en dólares, en este último caso el riesgo es del Contratista PPP.</p> <p>En el Contrato PPP se identificó el "riesgo de tipo de cambio" para las Obras Principales, que son las obras que terminan de pagarse a los 15 años de la firma del contrato, por lo tanto, el moni pesos a pagar dependerá de la variación del tipo de cambio en esos 15 años."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.2.3 que:</b></p> <p>I. "Sobre el riesgo de tipo de cambio El Contrato PPP ofrecía a los contratistas PPP la posibilidad de celebrar un "Contrato de Cobertura Recíproca" a fines de mitigar el riesgo de cambiaria. De esta manera, ante un escenario de apreciación cambiaria real es superior al 10%, el Fideicomiso PPP RARS deberá compensar al contratista PPP en tanto que ante una depreciación cambiaria real superior al 10% dicha compensación será a favor del Fideicomiso PPP1 Los contratistas Ausur S.A. (adjudicatario del Corredor Sur); Vial Andes 4 S.A.U. (adjudicatario del Corredor C) y CCA Green B S.A. (adjudicatario del Corredor B) han optado por contratar dicha cobertura. En cuanto al impacto del riesgo cambiario potencialmente asumido por el Estado Nacional relacionado al compromiso de pasivos en dólares respecto a fuentes de ingresos en pesos se encuentra mitigado por las políticas de inversión y cobertura definidas en el anual de inversiones del Fideicomiso PPP RARS, de acuerdo a lo descrito en el apartado 7.2.1. del presente.</p> <p>II. Sobre el riesgo de tasa de interés y cierre financiero Si bien la documentación contractual no prevé que los fondos a ser destinados al financiamiento de los proyectos estén disponibles antes de la firma de los contratos, el contrato PPP exige la constitución de garantías de cierre financiero (pudiendo ser a primer requerimiento o bien mediante seguro de caución). Al momento de la firma de los contratos PPP, todos los adjudicatarios suscribieron las correspondientes garantías de cierre financiero por un monto equivalente al 2% sobre el monto de los TPI requeridos (art. 61 Contrato PPP). Dependiendo de la estructura de financiamiento del proyecto elegida por cada contratista, el costo de financiamiento podría no quedar asegurado para todo el periodo</p>	<p>desfavorables en el contexto. Se exponen como medida de morigeración del resigo a las garantías de cumplimiento del cierre financiero. Estas medidas pueden no ser eficaces en caso de que se realicen Adendas para prorrogar los contratos extendiendo el plazo, en lugar de cobrarlas (ver hechos posteriores). Se recuerda que la circular modificatoria N° 9 introdujo el concepto de "Evento de crédito" y la reducción al 50% de la pérdida de la garantía de configurarse dicho evento. El auditado reconoce que el costo de financiamiento podría no quedar asegurado en todo el período de construcción, y que puede suceder que el cargo por intereses sea superior al previsto por los TPI. No es correcto afirmar, sin embargo, que el costo financiero depende exclusivamente de la estructura elegida por el Contratista. sino de que, tal como está definida la estructura financiera en la documentación contractual, el costo financiero a afrontar depende de asegurar los fondos y perfeccionar la operatoria de financiación. Con respecto al Anexo D, su funcionamiento y sus limitaciones para ser una variable de estabilización más allá del muy corto plazo han sido expuestos en el informe. Indica que esta potencialidad está prevista en la matriz y que está asignado al privado. No se evidencia dicha situación, y el razonamiento no es correcto, ya que la situación de quebranto que se daría en cada operación financiera llevaría a parar la obra y renegociar.</p> <p>Por lo expuesto, se mantiene el hallazgo.</p>
--	---	--

	<p>de construcción, pudiendo suceder que el cargo de intereses sea superior al previsto al momento de la oferta, generando una potencial insuficiencia de los flujos de pago de los TPI. Esta potencialidad queda explicitada en la matriz de riesgos, donde se indica que el riesgo de insuficiencia de las contraprestaciones que recibirá el contratista PPP por la ejecución de las obras y la prestación de servicios es asignado al privado.</p> <p>Adicionalmente, de acuerdo a la matriz de riesgo, el riesgo de cierre financiero queda explícitamente asignado al contratista PPP incluyendo cambios en la situación de los mercados financieros que dificulten la obtención de financiamiento para alcanzar cierre financiero en el plazo requerido.</p> <p>En ese sentido, el contrato PPP en su anexo D prevé medidas de mitigación respecto de potenciales impactos sobre la tasa de interés del financiamiento generados producto del incremento en el diferencial entre el valor del bono soberano argentino y el bono del Tesoro de los Estados Unidos de América entre la fecha de la presentación de la oferta y el cierre financiero. La misma consiste en la aplicación de un ajuste al monto de los TPI ofertados en función de la evolución del mencionado spread. Cabe destacar que el ajuste TPI es de carácter recíproco, es decir, que en caso de incrementos del spread la compensación será a favor del contratista mediante el incremento del monto de los TPI ofertados en tanto que una baja del mismo representará un ahorro para el Estado puesto que reduciría dicho monto.</p> <p>No obstante lo expuesto, de acuerdo a la matriz de riesgo incluida como parte de los documentos contractuales, tanto el riesgo de insuficiencia de las contraprestaciones que recibirá el contratista PPP (por la ejecución de las obras y la prestación de servicios) como así también el riesgo de cierre financiero (incluyendo cambios en la situación de los mercados financieros que dificulten la obtención de financiamiento para alcanzar cierre financiero en el plazo requerido) quedan explícitamente asignados al contratista PPP."</p>	
<p>7.2.4) Los estudios realizados por el auditado para ponderar la rentabilidad económica y/o social de las obras principales de los proyectos no incluyen las estimaciones de los flujos de fondos probables de ingresos futuros que generará a favor de las jurisdicciones pertinentes, ni cuantifica la repercusión discriminada en la industria nacional, específicamente la que</p>	<p><b>7.2.4 Los estudios realizados por el auditado para ponderar la rentabilidad económica y/o social de las obras principales de los proyectos no incluyen las estimaciones de los flujos de fondos probables de ingresos futuros que generará a favor de las jurisdicciones pertinentes, ni cuantifica la repercusión discriminada en la industria nacional, específicamente la que provocará el proyecto en el fomento de las pequeñas y medianas empresas.</b></p> <p>Sin perjuicio de la salvedad expuesta en la introducción respecto de la identificación del auditado, y que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.2.4 que:</b></p>	<p>La DNV indica que el impacto que tendrá la obra sobre la economía está expuesto en el informe preliminar. El hallazgo señala, sin embargo, la falta de estimación de los ingresos por jurisdicción y la repercusión en las pymes (requeridos por la Ley PPP). Si bien esa cuantificación puede ser dificultosa, como menciona el auditado, es un requisito legal a los fines de tomar la decisión de llevar adelante la contratación.</p> <p>Se mantiene el hallazgo.</p>



## Auditoría General de la Nación

<p>provocará el proyecto en el fomento de las pequeñas y medianas empresas.</p>	<p>"Se remite a la respuesta brindada en el punto 7.2.3".</p> <p><b>Adicionalmente, a solicitud del Ministerio de Transporte, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en la NO-2019-103163039-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, aclara respecto del hallazgo 7.2.4 que:</b></p> <p>"Estos tópicos están desarrollados en el Informe preliminar donde se ha estimado corredor por corredor el impacto en el empleo y en la industria.</p> <p>Así se señala en el punto "Impacto del Proyecto PPP en la generación de puestos de trabajo directos e indirectos" que la demanda generada por la Inversión Pública, además de dinamizar el nivel de actividad de los sectores de la construcción, lo hace también sobre el resto de la economía de manera indirecta, a través de las demandas intersectoriales.</p> <p>Por ejemplo, si consideramos la variable "puestos de trabajo" tendremos aumentos en la cantidad promedio de puestos de trabajo anuales relacionada con la demanda incrementada a partir de la Inversión Pública.</p> <p>Los impactos Directos son aquellos correspondientes al sector de actividad en la cual recae directamente la Inversión Pública. En nuestro caso, y dado que sólo estamos considerando la porción de esta, la que corresponde a la Obra Pública, nuestro impacto directo se ubicará siempre en el sector Construcción.</p> <p>Por el lado de los impactos indirectos, tendremos la cantidad de puestos de trabajo que se derivan del incremento en la producción generado por la demanda de los insumos necesarios para la realización de las obras consideradas, así como la de la producción misma de estos insumos, hasta contabilizar la totalidad del impacto hacia atrás. Por último, el Impacto Total comprende la suma de los otros dos.</p> <p>En el Informe Preliminar se señala que todo proyecto de construcción como el que se propone tiene beneficios en las pequeñas y medianas empresas de la zona donde las obras se desarrollan como así también en la industria en general.</p> <p>La cuantificación económica resulta dificultosa dada la imposibilidad de contabilizar detalladamente el destino de los beneficios y costos según sector de la sociedad o categoría de beneficiario.</p> <p>Con relación al Estudio realizado para evaluar la rentabilidad económica, al no cuantificarse y adicionarse a los beneficios del proyecto, los beneficios sociales cuya cuantificación monetaria resulta difícil, nos pone del lado de la seguridad al momento de establecer la rentabilidad del proyecto".</p>	
<p>7.2.5) En la intervención requerida para el cumplimiento del artículo 6 de la Ley 27.328 y del Anexo I del Decreto 118/17, el</p>	<p><b>7.2.5 En la intervención requerida para el cumplimiento del artículo 6 de la Ley 24,156 y del Anexo I del Decreto 118/17, el Ex Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Hacienda no se expidieron en lo atinente a la estructura financiera propuesta, a los riesgos asumidos y a la suficiencia de fondos. Los pasivos contraídos, que totalizan al menos 9.969 millones de dólares no se reflejarán contablemente como</b></p>	<p>La Secretaría de Finanzas aporta documentación que es coincidente con la analizada y expuesta en el informe. Asimismo, el BICE expone el contenido de expedientes ya analizados.</p>

<p>Ex Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Hacienda no se expidieron en lo atinente a la estructura financiera propuesta, a los riesgos asumidos y a la suficiencia de fondos. Los pasivos contraídos, que totalizan al menos 9.969 millones de dólares, no se reflejarán contablemente como deuda pública.</p>	<p><b>deuda pública.</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Secretaría de Finanzas del Ministerio de Hacienda en la NO-2019-99820032-APN-SF#MHA que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.2.5 que:</b></p> <p>"Sobre el particular, en honor a la brevedad, corresponde remitirse a la intervención oportunamente llevada a cabo tanto por esta Secretaría de Finanzas como por la Oficina Nacional de Crédito Público en el expediente EX-2017-23987384-APN-DNV#MTR relativo al "Proyecto de Participación Público Privada de Nuevos Corredores Viales Nacionales - Etapa 1".</p> <p>A todo evento se acompañan como archivo embebido a la presente el Informe de Firma Conjunta individualizado como IF-2017-27600862-APN-ONCP#MF y la Providencia registrada como PV-2017-27703343-APN-SECF#MF."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.2.5 que:</b></p> <p>"Con respecto a la intervención prevista en el artículo 6 de la Ley PPP y del Decreto N° 118/17, cabe realizarlas aclaraciones que a continuación se desarrollan.</p> <p>En el marco del expediente en el que tramitaron los procedimientos previos tendientes a la contratación, bajo la modalidad prevista en la Ley PPP y su decreto reglamentario N° 118117, del diseño, construcción, ampliación, mejora, remodelación, reparación, mantenimiento, operación y explotación de más de 7.300 kilómetros de rutas nacionales agrupadas en corredores viales ("Proyecto de Participación Público Privada de Nuevos Corredores Viales Nacionales - Etapa 1"), se efectuó una consulta sobre el alcance de la intervención que le compete al Ministerio de Finanzas de conformidad con lo establecido en el tercer párrafo del artículo 6° del referido decreto.</p> <p>Al respecto, y habiéndole dado intervención a la Dirección General de Asunto Jurídicos del Ministerio de Hacienda (cfr. /F-2017- 28036113-APN-DGAJ#MHA), el Subsecretario de Asuntos Legales y Regulatorios Ministerio de Finanzas se pronunció a través de la providencia PV-2017-28057730-APN-SSALYR#MF manifestando, en consonancia con lo dictaminado por dicho servicio jurídico, que, en el caso que la Oficina Nacional de Crédito Público ("ONCP"), dependiente de la Secretaría de Finanzas concluya que el Proyecto PPP no involucra endeudamiento público ni implica una operación de crédito público, el referido Ministerio no debería expedirse en los términos del tercer párrafo del artículo 6° del Decreto 118/2017; correspondiendo, en virtud de ello, que el expediente</p>	<p>Por lo expuesto, se mantiene el hallazgo y se realizan precisiones de forma en la redacción.</p>
--	---	---



## Auditoría General de la Nación

	<p>sea remitido a la autoridad convocan/e para la prosecución del trámite atinente al dictado del dictamen previsto en el artículo 13 de la Ley PPP.</p> <p>Por el contrario, cuando la ONCP observe o determine respecto de un Proyecto PPP particular que éste involucra endeudamiento público o configura una operación de crédito público particular que éste involucra endeudamiento público o configura una operación de crédito público, correspondería al Ministerio de Finanzas de la Nación (actualmente Secretaría de Finanzas) pronunciarse sobre los términos y condiciones del Contrato PPP en lo en lo atinente a la asunción de riesgos y obligaciones por parte del Sector Público Nacional relacionados con la estructura financiera propuesta, incluyendo su costo financiero. En este caso, en forma previa a la remisión del expediente a la autoridad convocante a los fines del dictado del dictamen previsto en el artículo 13 de la Ley PPP, debería expedirse respecto de esas consideraciones los organismos técnicos competentes del referido Ministerio."</p>	
<p>7.2.6) El mecanismo previsto para el restablecimiento de la ecuación económico-financiera cuando esta resulte alterada por razones imprevisibles, no permite reconstituir su equilibrio original, al no haberse determinado la ecuación a la fecha de la firma del contrato.</p>	<p><b>7.2.6 El mecanismo previsto para el restablecimiento de la ecuación económica-financiera cuando esta resulte alterada por razones imprevisibles, no permite reconstituir su equilibrio original, al no haberse determinado la ecuación a la fecha de la firma del contrato.</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las facultades decisorias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.2.6 que:</b></p> <p>"La ecuación a la fecha de suscripción del CONTRATO PPP, se encontraba en equilibrio, conforme lo convinieron las partes en el artículo 68 del CONTRATO PPP.</p> <p>"ARTÍCULO 68. RECONOCIMIENTO DE EQUILIBRIO A LA FECHA DE SUSCRIPCIÓN Las PARTES reconocen que, a la FECHA DE SUSCRIPCIÓN, el CONTRATO PPP se encuentra en una situación de equilibrio económico- financiero en términos de derechos, responsabilidades y riesgos asignados a las PARTES".</p> <p>Por su parte, el artículo 69 del CONTRATO PPP, establece los parámetros que conforman el equilibrio del CONTRATO PPP, la posibilidad de reestablecer la misma, en qué circunstancias puede solicitarse y el procedimiento para hacerlo.</p> <p>"ARTÍCULO 69. ECUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA ORIGINAL La ecuación económico-financiera original del CONTRATO PPP está conformada por el equilibrio al momento de la ADJUDICACIÓN entre (i) la asunción por parte del CONTRATISTA PPP de los riesgos inherentes al cumplimiento de las obligaciones a su</p>	<p>La DNV transcribe el texto de los artículos 68 y 69 del contrato, que ya fueron analizados.</p> <p>El BICE, por su parte, transcribe textos de la Ley PPP y su DR, ya analizados. Luego transcribe textos de una publicación, referido a las previsiones contractuales de la Ecuación Económico Financiera. No aporta evidencia o argumentos que permitan establecer que se haya cuantificado la ecuación económico financiera de origen, que es lo observado.</p> <p>Se realizan ajustes de forma, para mayor precisión, y se mantiene el hallazgo.</p>

	<p>cargo bajo el CONTRATO PPP, incluyendo los riesgos que le han sido asignados según lo descrito en la MATRIZ DE RIESGOS; y (ii) el derecho de recibir la CONTRAPRESTACIÓN PÚBLICA y la CONTRAPRESTACIÓN POR USO; y los demás derechos del CONTRATISTA PPP bajo el CONTRATO PPP.</p> <p>69.1 Restablecimiento del Equilibrio de la Ecuación Económico-Financiera Original Salvo en los casos previstos en los Artículos 70 y 71 del CONTRATO PPP, para los cuales se prevé un tratamiento específico conforme a la naturaleza del evento de que se trate, el equilibrio de la ecuación económico-financiera original del CONTRATO PPP deberá ser restablecido, a solicitud de cualquiera de las PARTES, cuando se vea alterado significativamente por razones imprevisibles al momento de la ADJUDICACIÓN que sean ajenas a la PARTE que invoca el desequilibrio y no se refieran a riesgos asumidos por cada una de las PARTES. El equilibrio de la ecuación económico-financiera original del CONTRATO PPP podrá ser restablecido mediante el otorgamiento, aumento, quita o reducción, según corresponda, de cualquier ventaja económica al CONTRATISTA PPP a ser oportunamente acordada entre las PARTES.</p> <p>69.2 Procedimiento para el Restablecimiento del Equilibrio de la Ecuación Económico-Financiera Original Las siguientes disposiciones serán aplicables al procedimiento para el restablecimiento del equilibrio de la ecuación económico-financiera original del CONTRATO PPP:</p> <p>a) Producido un acto u hecho imprevisible al momento de la ADJUDICACIÓN que fuere susceptible de alterar el equilibrio de la ecuación económico-financiera original, cualquiera de las PARTES podrá requerirle a la otra PARTE, mediante comunicación escrita fehaciente, el restablecimiento de la ecuación económico-financiera original. Dicha comunicación deberá contener: (i) una descripción fundada de la causal de alteración de la ecuación económico-financiera original invocada y sus efectos económicos financieros y/o jurídicos; y (ii) una propuesta para el restablecimiento de la ecuación económico-financiera original alterada por la causal invocada y del procedimiento a seguir para ello.</p> <p>b) Dentro de los treinta (30) DÍAS HÁBILES de la recepción de la referida comunicación, la PARTE requerida deberá: (i) admitir la ocurrencia de la causal y aceptar o proponer otra forma y/o procedimiento a seguir para el restablecimiento de la ecuación económico-financiera original; u (ii) objetar la solicitud con fundamento en que el desequilibrio de la ecuación económico-financiera original no se encuentra configurada.</p> <p>c) En caso que la PARTE requerida objetara la solicitud, la PARTE que hubiere solicitado el restablecimiento de la ecuación económico-financiera original tendrá derecho a someterla CONTROVERSIA referida a esta causal al mecanismo de solución de controversias previsto en el Capítulo XXVII del CONTRATO PPP”:</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el</b></p>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p><b>documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente manifiesta respecto del presente hallazgo 7.2.6 que:</b></p> <p>“La Ley PPP establece que sin perjuicio de lo que se establezca en la reglamentación, en los pliegos y en la documentación contractual, los contratos PPP deberán contener la forma, modalidad y oportunidades de pago de la remuneración que podrá ser percibida, según los casos, de los usuarios, de la contratante o de terceros, así como también, los procedimientos de revisión del precio del contrato a los fines de preservar la ecuación económico-financiera del contrato” (art. 9° inc.f).</p> <p>La Ley PPP en este sentido presenta un elemento novedoso, consagrando el equilibrio económico- financiero como un principio independiente, no limitado a supuestos concretos (caso fortuito, fuerza mayor, hecho de príncipe, entre otros).</p> <p>Por su parte, el Decreto N° 118/17 establece, respecto de las alteraciones que sean consecuencia de las variaciones al Contrato PPP como consecuencia del ius variandi que ejerza el ente contratante en lo referente a la ejecución del proyecto, que las mismas deberán ser compensadas al contratista PPP mediante la modificación de algún factor del régimen económico del Contrato PPP (art. 9°, apart. 8°).</p> <p>La regulación de la preservación de la ecuación económico-financiera en los contratos PPP ha sido ponderada por la doctrina nacional, destacando que:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>•La Ley PPP y su reglamentación prevén una cantidad de mecanismos destinados a tutelar la ecuación económico-financiera, entre los que se destacan (i) el equitativo y eficiente reparto de aportes y riesgos entre las partes del contrato, contemplando al efecto las mejores condiciones para prevenirlos, asumirlos o mitigarlos, de modo tal de minimizare/ costo del proyecto y facilitar las condiciones de su financiamiento, incluyendo, entre otras, las consecuencias derivadas del hecho del príncipe, caso fortuito, fuerza mayor, alea económica extraordinaria del contrato y la extinción anticipada del contrato; (ii) las obligaciones de las partes de conformidad con las características del proyecto, los riesgos y aportes asumidos y las necesidades de financiamiento; (iii) la determinación del plazo del contrato, debiéndose prever un plazo de vigencia que le permita al particular recuperar las inversiones realizadas y obtener una utilidad razonable; (iv) las reglas establecidas en tomo a la contraprestación; (v) los procedimientos de revisión del precio del contrato a los fines de preservar la ecuación económico-financiera del contrato, los cuales podrán ser automáticos o no automáticos de revisión de la contraprestación por variaciones de costos, incluyendo los financieros; (vi) el ejercicio del ius variandi de la Administración preservando el equilibrio económico-financiero original del contrato y las posibilidades y condiciones de financiamiento; (vii) posibilidad de incluir garantías de ingresos mínimos; (viii) procedimientos de consulta, debate e intercambio de opiniones entre la entidad contratante e interesados para la elaboración de la documentación licitatoria o contractual; (ix) sistemas ágiles y poco</li></ul>	
--	---	--

	<p>costosos de resolución de conflictos (panel técnico, arbitraje), entre otros. Estas previsiones y medidas de mitigación de los riesgos de desequilibrio económico-financiero han sido receptados en los pliegos y en los contratos del proyecto PPP RARS I.Etapa 1.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Son técnicas posibles para restablecer el equilibrio económico- financiero, individual o combinadamente: (a) la modificación de las tarifas o precio, (b) la extensión del plazo, (c) la cancelación de inversiones, (d) el diferimiento de inversiones, (e) la autorización para realizar explotaciones complementarias o colaterales que permitan obtener ingresos adicionales, y (f) la compensación económica directa por medio de fondos del Tesoro o la creación de tributos con afectación específica (el destacado nos pertenece).</li> <li>•La compensación económica por la ruptura del equilibrio puede adoptar diversas formas que no se limitan al pago de una suma de dinero, sino que también pueden abarcar, conforme las características propias del contrato, los derechos y obligaciones de cada parte, el plazo pendiente de ejecución, la magnitud de las inversiones comprometidas y de las realizadas, la elasticidad de la demanda, entre otras.</li> <li>•Además de la revisión de precios, existe otro tipo de cláusulas a fin de garantizar el equilibrio, por ejemplo, las llamadas "cláusulas de estabilización", por las cuales las partes pactan sobre la manera en que se ajustarán las obligaciones dinerarias o de valor frente al cambio de condiciones macroeconómicas, como son la "cláusula oro o plata", la cláusula de moneda extranjera o la cláusula de pago en especie o valor en especie, cláusula de escala móvil o índice variable (el destacado nos pertenece).</li> </ul> <p>Respecto de estos últimos tres apartados, cabe señalar que desde un principio el proyecto pretendió garantizar cierta estabilidad en la ecuación económica financiera cuando previó que la ofera y la contraprestación de la inversión pactada, debía ser pagadera en dólares, no resultando aplicable por previsión el artículo 765 CCC, lo que en sí mismo, constituye una cláusula de estabilización."</p>	
<p>7.2.7) Las erogaciones y compromisos asumidos en el marco de los proyectos de PPP no son consistentes con el Presupuesto 2018 y no se incluyó en el Esquema AIF del SPN una línea específica con el gasto que demandaron los proyectos abarcados por el presente régimen PPP."</p>	<p><b>7.2.7 "Las erogaciones y compromisos asumidos en el marco de los proyectos de PPP no son consistentes con el Presupuesto 2018 y no se incluyó en el Esquema AIF del SPN una línea específica con el gasto que demandaron los proyectos abarcados por el presente régimen PPP."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, cabe aclarar que resulta improcedente la obligación de incorporar una línea específica con el gasto que demandarían los proyectos abarcados por el régimen durante el año 2018, dado que la inclusión en el esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento del Sector Público Nacional deberá ser efectuada para el ejercicio 2020 dado que su incorporación será a media que se produzcan en base a caja, es decir al momento de la amortización de los TPI. No obstante, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p>	<p>En virtud de lo expuesto por el auditado, se realizan ajustes a la redacción del hallazgo. A los fines de dar mayor precisión a lo oportunamente observado, se incorporan al texto parte del contenido del Dictamen del artículo 13, a la vez que se incorpora y analiza el DNU 545/18 mencionado por el auditado.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p><b>El Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.2.7 que:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Consistencia erogaciones y compromisos Presupuesto 2018</li></ul> <p>En Ley N° 27.431 en su artículo 59 se establece que "Autorizase, de acuerdo a lo establecido por el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones, la contratación de obras o adquisición de bienes y servicios cuyo plazo de ejecución exceda el Ejercicio Financiero 2018 de acuerdo con el detalle obrante en las planillas A y B anexas al presente artículo":</p> <p>Por otra parte, el Decreto N° 545/2018 establece en su artículo 7 "Sustitúyase las planillas A y B anexas al artículo 59 de la Ley N° 27.431 de presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2018, conforme el detalle obrante en las planillas A y B anexas al presente artículo (IF.2018-28593814-APN-SECH#MHA e IF-2018-28593846-APN-SECH#MHA, respectivamente)."</p> <p>El Decreto 545/18/ readecúa las planillas A y B para que las erogaciones y compromisos a ser asumidos en el marco de los proyectos PPP adjudicados en el ejercicio 2018 sean consistentes.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Esquema Ahorro Inversión Financiamiento.</li></ul> <p>Según lo establecido en el Art. 6 de la Ley PPP "deberá incluir en el Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento del Sector Público nacional informado por la Secretaría de Hacienda de la Nación una línea específica con el gasto que en dicho mes demandaron los proyectos abarcados por presente régimen".</p> <p>El Decreto reglamentario N° 118/17 no establece mención alguna respeto del esquema ahorra inversión financiamiento.</p> <p>Sin embargo, por tratarse de Proyectos donde la inversión es asumida por el privado, es decir que se encuentra financiada por éste, no impacta en la cuenta de ahorro-inversión-financiamiento hasta tanto no se repaguen los TPIs emitidos, con el avance de las inversiones, en el marco de los proyectos adjudicados. Es por eso que no se encuentra en el Presupuesto 2018 y su sucesivo, una línea específica con el gasto que demandaron los proyectos abarcando por el presente régimen, ya que los TPIs emitidos tienen su primer repago en noviembre de 2020"</p>	
7.3 Aspectos normativos, expropiaciones y la adjudicación. 7.3.1) El llamado a licitación se produjo vencido el plazo de 30 días desde la publicación de la documentación	<p><b>7.3.1 "El llamado a licitación se produjo vencido el plazo de 30 días desde la publicación de la documentación."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, cabe destacar que el plazo de 30 días previsto en el artículo 29 de la Ley PPP y el punto 8 del artículo 12 del Anexo del Decreto Reglamentario constituye un plazo mínimo. Se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p>	Teniendo en consideración lo expuesto por el auditado, se elimina el hallazgo.

	<p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.1 que:</b>  "Al respecto cabe transcribir las siguientes normas:  Ley 27.328  ARTÍCULO 29. - La unidad de participación público-privada deberá instrumentar un sitio específico de consulta pública y gratuita de Internet, con el fin de dar adecuada difusión a los actos administrativos, auditorías e informes relacionados con las licitaciones y contratos públicos algunos antes de que hubiesen transcurrido treinta (30) días desde que la unidad de participación público – privada hubiese publicado en el sitio antes mencionado la totalidad de los estudios e informes relativos al proyecto en cuestión, así como los dictámenes de la autoridad convocante en los términos del artículo 13 de esta ley.  Decreto reglamentario  ARTÍCULO 12.- La Licitación deberá respetar las siguientes reglas:  8. Publicidad de la Licitación. La convocatoria a presentar ofertas en las Licitaciones deberá efectuarse una vez transcurrido el plazo de TREINTA (30) días corridos al que se refiere el artículo 29 de la Ley, y mediante la publicación de avisos en el Boletín Oficial de la República Argentina, por el término de TRES (3) días.  Como puede inferirse de la transcripción ut supra, la ley exige lo contrario de la observación efectuada."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.1 que:</b>  "Tal como se explicó en el hallazgo 7.1.6, el artículo 12 inciso 8 del Decreto N° 118/17 establece que la convocatoria a presentar ofertas en las licitaciones deberá efectuarse una vez transcurrido el plazo de treinta (30) días corridos al que se refiere el artículo 29 de la Ley, es decir que el plazo de 30 días es un plazo MINIMO previo al llamado a licitación, nunca deberá entenderse éste como plazo máximo, tal como se pretende en el presente hallazgo.  Es decir que, de acuerdo con el artículo precedente, los plazos normativos mínimos serían los que se representan en la siguiente línea, los cuales se respetaron</p>	
<p>7.3.2) No se encuentran justificadas las razones por las cuales se considera que el interés público se verá mejor atendido mediante el régimen de PPP frente a otras alternativas</p>	<p><b>7.3.2. "No se encuentran justificadas las razones por las cuales se considera que el interés público se verá mejor atendido mediante el régimen de PPP frente a otras alternativas contractuales. Al contrario de lo que recomiendan las buenas prácticas, el principal argumento establecido en el Dictamen del artículo 13 para utilizar éste régimen de contratación se ha basado en restricciones presupuestarias por parte del Estado Nacional."</b></p>	<p>Los argumentos aportados por el auditado no aportan elementos que permitan aseverar que se hayan justificado las razones por las cuales se considera que el interés público se verá mejor atendido mediante el régimen de PPP frente a otras alternativas. Se transcriben</p>



## Auditoría General de la Nación

<p>contractuales. Al contrario de lo que recomiendan las buenas prácticas, el principal argumento establecido en el Dictamen del artículo 13 para utilizar éste régimen de contratación se ha basado en restricciones presupuestarias por parte del Estado Nacional</p>	<p>De la lectura del Dictamen del Artículo 13 (página 188 y ccdtes) obrante en los distintos actuados surge que el argumento apuntado como principal en el hallazgo es uno entre varios que sirven de fundamento a la temprana satisfacción del interés público, sin que de la enumeración de las ventajas que dicho dictamen pone de manifiesto surja la priorización que el hallazgo indica.</p> <p>Se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>Por otra parte, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.2 que:</b></p> <p>"Si bien la observación efectuada excede el ámbito de competencia de esta DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD, toda vez que los extremos exigidos por la Ley N° 27.328 en cuanto a la emisión del Dictamen previsto en el artículo 13, corresponde a la Autoridad Convocante, se destaca que esta DNV elaboró un Informe Preliminar en el que específicamente se expidió en el punto 3 del mismo bajo el título "3. Razones por las que la modalidad de PPP es mejor que otras alternativas contractuales para la satisfacción del interés público"."</p> <p><b>Adicionalmente, a solicitud del Ministerio de Transporte, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en la NO-2019-103163039-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, aclara respecto del hallazgo 7.3.2 que:</b></p> <p>"Son varias las ventajas del régimen normativo de PPP que se consideraron para su elección, entre ellas las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Transparencia en el procedimiento.</li><li>-Seguridad jurídica al Estado y a los inversores privados de que los proyectos se licitarán de forma más planificada y estructurada.</li><li>-El equitativo y eficiente reparto de riesgos.</li><li>-La precisa determinación de las sanciones por incumplimiento, los procedimientos de aplicación y las formas de ejecución.</li><li>-El mantenimiento del equilibrio económico financiero original del contrato.</li><li>-Las causales de extinción del contrato, con indicación del procedimiento a seguir, las compensaciones procedentes, sus alcances y métodos de determinación y pago.</li><li>-Que las partes puedan constituir paneles técnicos para dilucidar las cuestiones que se susciten entre ellas durante todo el período de ejecución del contrato.</li><li>-La posibilidad de acudir al arbitraje como método de solución de controversias.</li><li>-La ley de PPP confiere mayor seguridad jurídica a las partes contratantes, porque ambas conocen las reglas y riesgos que asumirán en el plazo del contrato.</li><li>-Mayor plazo de garantía de calidad de las obras debido a que el Contratista debe</li></ul>	<p>pasajes del Dictamen del Artículo 13, que ya han sido analizados. Asimismo, cabe destacar que el presente hallazgo se enfoca en la justificación de la utilización del régimen de contratación PPP, y no de la justificación del proyecto de inversión. Finalmente, no se ha aportado informe o análisis alguno que sustenten las afirmaciones vertidas. Se realizan ajustes a la redacción para mayor precisión, y se mantiene el hallazgo.</p>
---	---	---

	<p>mantenerla desde su terminación hasta la finalización del plazo del Contrato (15 años). -Beneficios para los usuarios que podrán utilizar las obras con anticipación respecto a otras alternativas."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.2 que:</b></p> <p>"En el Dictamen del Artículo 13 se realizan un cabal análisis acerca de las razones por las cuales el interés público se encuentra atendido de mejor manera por el régimen de participación pública privada. A lo largo del dictamen, se mencionan todas las ventajas que traerá el proyecto.</p> <p>Así, en el punto 4, que refiere a los criterios de elegibilidad bajo el régimen de participación público privada se realizó un análisis de las ventajas del régimen de participación público privada, indicando al respecto que: "(...) Corresponde señalar que los contratos celebrados bajo el régimen de participación público privado permiten lograr una temprana satisfacción del interés público, que de otra forma se vería relegada por la escasez o insuficiencia de los recursos estatales disponibles en el corto plazo. En efecto, en lo que se refiere a las obras viales, los usuarios de las rutas pueden transitar y hacer uso de las obras varios años antes respecto a si éstas se contratasen por contrataciones públicas tradicionales. Estas fuertes inversiones en obras en tan corto plazo sin afectar el presupuesto público, pueden lograrse con el aporte del financiamiento privado y esquemas financieros apropiados. Con relación a los plazos de obra, el Contratista PPP arbitrará los medios a su alcance para lograr terminar la obra en el plazo previsto, a efectos de que no se vea afectada la rentabilidad que espera obtener del Proyecto. Poder disponer de las obras en menor tiempo significa importantes ahorros para los usuarios en general, para el transporte de carga y permite reducir la cantidad de víctimas fatales en accidentes de tránsito en las rutas donde se van a ejecutar las obras. Además, la Ley PPP permite estructurar el contrato a través de una equitativa y eficiente distribución de los riesgos. De esta manera, el oferente conoce los riesgos que asumirá en el largo plazo, y el Ente Contratante retendrá aquellos que le son inherentes y en los que está mejor posicionado para su asunción."</p> <p>En base a ello, el Dictamen del Artículo 13 indica que las principales ventajas del régimen de participación público privada son las siguientes:</p> <p>I. Transparencia y mayor participación de los interesados en el procedimiento de Licitación.</p> <p>II. Seguridad jurídica para el Estado y para los inversores privados de que los proyectos se licitarán de forma más planificada y estructurada.</p> <p>III. Equitativo y eficiente reparto de riesgos (incluyendo, entre otras, las consecuencias derivadas del hecho del príncipe, el caso fortuito, la fuerza mayor, la alea económica extraordinaria del Contrato PPP y la extinción anticipada del mismo).</p>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>IV.Mayor posibilidad de incorporación de nuevas tecnologías y del know-how del contratista PPP. Determinación de las sanciones contractuales por incumplimiento, de los procedimientos de su aplicación y de las formas de ejecución.</p> <p>V.Determinación de las sanciones contractuales por incumplimiento, de los procedimientos de su aplicación y de las formas de ejecución</p> <p>VI.Respeto del derecho de las partes a mantener el equilibrio económico financiero original del Contrato PPP, siempre que se trate de alteraciones producidas respecto de riesgos no asumidos o retenidos por alguna de ellas.</p> <p>VII.Causales de extinción del Contrato PPP, con indicación del procedimiento a seguir, las compensaciones procedentes, sus alcances y métodos de determinación y pago.</p> <p>VIII.Solución de controversias de modo más ágil y especializada, por medio de la constitución de paneles técnicos; y la posibilidad de acudir al arbitraje como método de solución de controversias.</p> <p>Por su parte, en el punto 12.2 del Dictamen del Artículo 13, denominado "Evaluación de si el Proyecto es objetivo y realista, y si cuenta con un nivel adecuado de articulación y fundamentación de las cuestiones técnicas, económicas, sociales, fiscales, programáticas, entre otras", se realizó un análisis respecto a ello, en el cual se mencionó que: "Para la elaboración del Proyecto, se ha efectuado de manera primaria, un análisis tendiente a evaluar de qué manera se encontraría mejor atendido el interés público de los potenciales usuarios del Proyecto y demás personas que pudieran verse indirectamente beneficiadas con el mismo. Sumado a ello, se ha buscado que el Proyecto contenga, no sólo una adecuada distribución de riesgos, sino también que el reparto de los mismos resultara objetivo entre las partes de acuerdo al mejor posicionamiento que cada una de ellas tuviera para asumirlos. De esta manera, se contemplan propósitos realistas en cuanto a la factibilidad de su concreción en la forma propiciada. Es además medible y mensurable, tanto en el tiempo como en el grado de avance y consecución del objeto del Proyecto, pudiendo determinarse fácilmente su grado de cumplimiento. Para ello, y tal como se ha mencionado en el presente Dictamen, se ha contado con el asesoramiento técnico, económico y jurídico, entre otros, tanto de esta cartera ministerial como de los Ministerios de Finanzas de la Nación y de su SSPPP y la D.N.V. Teniendo en cuenta el asesoramiento e informes técnicos de los distintos profesionales intervinientes en la articulación del Proyecto, se han fijados objetivos claros, de modo que la forma, tiempo y demás condiciones de ejecución no genere duda a cada Contratista PPP, encontrándose claramente definidos. Por lo tanto, se ha buscado cuidadosamente desarrollar un Proyecto que contemple objetivos realistas y coherentes, indicando el propósito central del mismo, y su desarrollo a largo plazo, como así también los objetivos específicos que deban ser cumplidos por etapas."</p> <p>De la misma forma, el mencionado Dictamen incluye en el punto 4.2 el análisis de la determinación de la magnitud e importancia del proyecto, que justifiquen la aplicación del</p>	
--	--	--

	<p>régimen de participación público privada, estableciendo al respecto que: "La implementación del Proyecto está alineada y es congruente con la estrategia de largo plazo definida por el gobierno en relación principalmente al desarrollo de infraestructura vial que se requiere para acompañar el crecimiento económico y desarrollo de la industria proyectado, así como el mejoramiento de las comunicaciones y la seguridad vial. El Proyecto tiene por objeto acondicionar las principales rutas nacionales dentro de un plan integral de desarrollo vial con eje y construcción de autopistas y mejorar las rutas para hacerlas más seguras. El tamaño del Proyecto para el PPP vial - Etapa 1 involucra un importante monto de inversión y de capital, suficientemente atractivo para la participación de inversionistas privados. ( ...) Los proyectos incluidos en el PPP Vial - Etapa 1, que se proponen, contemplan un plan de obras que involucran un elevado monto de inversiones iniciales en los primeros 4/5 años, que no resultan posible ejecutar con el aporte público del presupuesto, siendo conveniente recurrir a la inversión y riesgo privado, contemplando un razonable tiempo de operación (15 años) que permite así teniendo presente las inversiones, la magnitud de las obras y la identificación de riesgos y el interés de potenciales inversores, la ejecución bajo algún mecanismo de asociación público - privado, en el marco de la Ley PPP que cuenta con los mecanismos jurídicos, técnicos y financieros, acordes a la etapa actual de las inversiones intencionales".</p> <p>Por su parte, en el punto 4.4 del Dictamen referido, se realizó la estimación del interés del sector privado, estableciendo que "Se necesita que exista un número adecuado de participantes del sector privado que puedan estar interesados y que sean capaces de desarrollar el Proyecto. A nivel internacional, el sector privado interviene en prácticamente todas las áreas de infraestructura y servicios públicos, mediante el desarrollo de Proyectos de participación público privada en sectores económicos como el transporte y energía, y sectores sociales, tales como la educación, salud y justicia. En caso de que exista un número limitado de empresas del sector privado que esté capacitado para desarrollar el Proyecto, entonces, podrían existir dificultades para generar un ambiente competitivo en el proceso de promoción. Debe también tenerse en cuenta aquellas situaciones en las que la alta complejidad técnica del Proyecto o el nivel de especificidad del servicio público hayan generado condiciones de monopolio u oligopolio en el mercado, con el consecuente resultado de disponer de un número reducido de empresas."</p> <p>Asimismo, y siguiendo el mismo análisis, en el Dictamen se realiza un estudio respecto de la fortaleza institucional del ente contratante, y en tal sentido se indica "un factor de éxito para el desarrollo de un proyecto de participación público privada es que el Ente Contratante cuente con una unidad dentro de su estructura organizacional, que se encuentre conformada por un equipo de profesionales preparado y capacitado, que trabaje con un enfoque multidisciplinario y que cuente con experiencia relevante en la conducción de proyectos de participación público privada e intervenir en la ejecución del respectivo Contrato PPP."</p>	
--	--	--



## Auditoría General de la Nación

<p>7.3.3) No se encuentran previstos los requisitos y controles que permitan establecer que el registro de la subcontratación de proveedores resulte apropiado.</p>	<p><b>7.3.3. "No se encuentran previstos los requisitos y controles que permitan establecer que el registro de la subcontratación de proveedores resulte apropiado."</b> Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>Por otra parte, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.3 que:</b> "El Contratista PPP tiene la obligación, no solo de presentar los subcontratos suscritos, previa comunicación al ENTE CONTRATANTE, sino también de llevar un registro de subcontratistas. Por su parte, el ENTE CONTRATANTE, tiene la facultad de supervisar y controlar, mediante auditorías, el cumplimiento de dicha obligación. A su vez, las distintas áreas de la DNV, pueden requerir la información de los subcontratos firmados cuando advierten que un tercero ajeno al CONTRATISTA PPP se encuentra ejecutando tareas, y labrar el acta de constatación respectiva a los fines de aplicar las sanciones que correspondan en caso de incumplimiento."</p>	<p>En relación a lo mencionado por la DNV, respecto a sus facultades de supervisión y control, su efectivo ejercicio podrá ser evaluado en futuras auditorías. Se mantiene el hallazgo.</p>
<p>7.3.4) No se ha cuantificado una ecuación económico financiera de origen. Asimismo, la definición de la ecuación económica financiera empleada en los contratos impide determinar el valor de la ecuación original a restaurar</p>	<p><b>7.3.4 "No se ha cuantificado una ecuación económico financiera de origen. Asimismo, la definición de la ecuación económica financiera empleada en los contratos impide determinar el valor de la ecuación original a restaurar."</b> Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias decisorias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>Por otra parte, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.4 que:</b> "Se remite a la respuesta brindada en el punto 7.2.6."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.4 que:</b> "Se remite a la respuesta al apartado 7.2.6."</p>	<p>En virtud a que el descargo remite a la respuesta de otro hallazgo, ya oportunamente analizada, se mantiene el presente hallazgo.</p>
<p>7.3.5) No se han contemplado medidas de mitigación para las demoras eventuales que se</p>	<p><b>7.3.5 "No se han contemplado medidas de mitigación para las demoras eventuales que se pudieran producir en los organismos provinciales en la aprobación de los planos de mensura. Los plazos a partir de los cuales se configura el incumplimiento de la contratista en los casos de expropiación son</b></p>	<p>Las respuestas del auditado remiten a la normativa contractual ya analizada. No se han aportado elementos que permitan evidenciar medidas de mitigación para el caso de</p>

<p>pudieran producir en los organismos provinciales en la aprobación de los planos de mensura. Los plazos a partir de los cuales se configura el incumplimiento de la contratista en los casos de expropiación son indeterminados</p>	<p><b>indeterminados."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>Por otra parte, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.5 que:</b></p> <p>"El quinto y sexto párrafo del artículo 42 del Pliego de Especificaciones Generales establece al respecto: "En el caso que el CONTRATISTA PPP hubiera gestionado ante la AUTORIDAD GUBERNAMENTAL competente, en forma completa y correcta la documentación necesaria para obtener los informes, certificados de dominio, gravámenes, mensuras, confección de los planos de afectación, y toda otra documentación necesaria a los fines expropia/arios, y la demora en su obtención obedeciere a razones imputables a dicha AUTORIDAD GUBERNAMENTAL, el CONTRATISTA PPP no será pasible de la aplicación de multas por falta de inicio o por los atrasos que pudieren corresponder respecto a la OBRA DEL CONTRATISTA PPP en cuestión.</p> <p>Lo dispuesto en el párrafo precedente será de aplicación siempre que el CONTRATISTA PPP hubiere presentado el Proyecto Ejecutivo al ENTE CONTRATANTE en tiempo y forma y el mismo hubiera sido aprobado".</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.5 que:</b></p> <p>"Los contratos PPP establecen multas y sanciones como medidas de mitigación ante los potenciales incumplimientos de los contratistas PPP respecto de los plazos previstos para la ejecución de las obras encomendadas.</p> <p>En ese sentido, tanto la presentación "en tiempo y forma" de los planos de mensura como los plazos correspondientes a las expropiaciones, deben ser interpretados en función del cronograma de las obras y las fechas programadas pactadas en los respectivos contratos PPP, configurándose un incumplimiento por parte de los contratistas en caso de que las demoras en la ejecución de las obras que impacten el cronograma se encuentren asociadas a una demora en las obligaciones a su cargo.</p> <p>Ante el acaecimiento de un incumplimiento, el ente contratante procederá a aplicar las multas y/o sanciones que resulten aplicables atendiendo los términos y condiciones de los contratos.</p> <p>Adicionalmente, la matriz de riesgo obrante como Anexo A de los Contratos PPP establece como "medida" de la categoría "Riesgo de Expropiaciones" que "(...) la demora en obras del contratista PPP ocasionada por atrasos en las expropiaciones a cargo del</p>	<p>demoras en expropiaciones de jurisdicción provincial, o que se haya determinado un plazo de tiempo y forma, que es lo observado. Se mantiene el hallazgo.</p>
---	---	--



## Auditoría General de la Nación

	ente contratante dará derecho al contratista PPP a suspender el cumplimiento de su ejecución durante el plazo de demora (. ..)", toda vez que -tal como se aprecia en la citada matriz de riesgo- la autoridad convocante es la parte que asumió las obligaciones relacionadas con las expropiaciones dado que "está mejor posicionada para entablar la gestión y está facultada para celebrar los convenios de avenimiento"	
7.3.6) No se han identificaron las provisiones de asignación presupuestaria para el pago de las correspondientes expropiaciones durante el año 2019. Se encuentra previsto un mecanismo de gestión para la expropiación por parte del ente contratante en la liberación de la traza.	<p><b>7.3.6 "No se han identificaron las provisiones de asignación presupuestaria para el pago de las correspondientes expropiaciones durante el año 2019. Se encuentra previsto un mecanismo de gestión para la expropiación por parte del ente contratante en la liberación de la traza."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>Por otra parte, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.6 que:</b></p> <p>"Al respecto, se informa que efectivamente fue prevista la asignación presupuestaria para el ejercicio 2019 a fin de canalizar los pagos necesarios para afrontar las expropiaciones asumidas pare/ Estado Nacional en el marco de la ejecución y desarrollo de las obras previstas para los Corredores Viales (Ley 27.328). (NO-2019-22594690-APN-PYC#DNV)"</p>	En virtud de lo mencionado por el auditado en su descargo, se procede a suprimir el hallazgo.
7.3.7) El Proceso establecido en la documentación contractual carece de una evaluación final que asegure la conveniencia para el interés público en de la adjudicación de las ofertas y el cumplimiento de la Ley PPP. Ello en lo relativo a evaluar costo de obra requerido por las ofertas más económicas, respecto de la posibilidad de afrontar la totalidad de los pagos requeridos durante la vida del contrato, y si se mantiene la relación de costo beneficio del proyecto de inversión. Se evidencia que el	<p><b>7.3.7 El Proceso establecido en la documentación contractual carece de una evaluación final que asegure la conveniencia para el interés público en de la adjudicación de las ofertas y el cumplimiento de la Ley PPP. Ello en lo relativo a evaluar costo de obra requerido por las ofertas más económicas, respecto de la posibilidad de afrontar la totalidad de los pagos requeridos durante la vida del contrato, y si se mantiene la relación de costo beneficio del proyecto de inversión. Se evidencia que el proceso licitatorio avanzó con valores estimados significativamente inferiores a los montos adjudicados.</b></p> <p>El juicio de conveniencia que preside la adjudicación es privativo del licitante y excede la intervención de esta Subsecretaría acerca del procedimiento de selección desarrollado. Se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.7 que:</b></p> <p>"El capítulo III "OFERTA ECONÓMICA del PByCP de los CONTRATO PPP, en su inciso</p>	El análisis de la conveniencia al momento de la adjudicación es una facultad del Licitante, pero cabe recordar que el licitante es el Estado a través de sus dependencias. El acto de adjudicación debe contemplar si la contratación cumple con ser conveniente para el interés públicos, en base a la situación vigente a ese momento. En particular, es primordial merituar si las ofertas recibidas son coincidentes y congruentes con las estimaciones iniciales al momento de iniciar el proceso. Desde el inicio de la contratación se evidencia la falta de un estudio que justifique los costos consignados en la documentación precontractual, o que los compare con precios de referencia, así como los fondos disponibles para hacer frente al as erogaciones. Sin el mencionado análisis, no se garantiza que la adjudicación haya recaído en

<p>proceso licitatorio avanzó con valores estimados significativamente inferiores a los montos adjudicados</p>	<p>7.5 – SELECCIÓN DE LA OFERTA ECONÓMICA MAS CONVENIENTE, se estableció la forma de evaluación de las ofertas. Bajo los criterios que la documentación de licitación se estableció, la COMISIÓN EVALUADORA realizó su Dictamen de Evaluación de la oferta económica (SOBRE 2), logrando la combinación de OFERTAS económicas que resulto en el monto mínimo de Valor Actual del MONTO TOTAL REQUERIDO TPI del conjunto de las OFERTAS económicas más convenientes, teniendo en cuenta las limitaciones establecidas en el apartado 21.1 del Artículo 21 del PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES.</p> <p>La combinación de OFERTAS más económicas se base en la obtención del mejor resultado para el interés público, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 15 de la Ley 27.928.</p> <p>A su vez, se aclara que previa a la adjudicación</p> <p>“ARTICULO 15 – La adjudicación deberá recaer en la oferta que sea considera la más conveniente para el interés público, siendo conforme con las condiciones establecidas en las bases de las licitaciones o concurso y previo dictamen de la unidad de participación público-privada. Los pliegos licitatorios deberán promover en sus pautas de selección del adjudicatario criterios que determinen ventajas comparativas a favor de las empresas nacionales sobre las extranjeras y sobre aquellas a favor de las consideradas micro, pequeñas y medianas empresas conforme lo establecido en la ley 25.300, salvo que la unidad de participación público-privada que se crea mediante la presente ley, mediante informe fundado, justifique la conveniencia o necesidad de su exclusión en las condiciones y necesidades particulares del proyecto”.</p> <p>A su vez se aclara que en el marco de lo dispuesto en el Decreto Reglamentario N° 118/2017 modificado por el Decreto N° 936/2017, por el cuarto párrafo del artículo 6° del mencionado decreto reglamentario, se dio intervención MINISTERIO DE HACIENDA, que diera respuesta por medio del documento ME-2018-28921055-APN-ONP#MHA donde concluyo que “En cuanto a las 6 obras que la DNV prevé a contratar bajo la modalidad de participación público privada, se indica que los montos informados por el Organismo se encuentran previstos en la autorización plurianual aprobada mediante al Decreto de Necesidad y Urgencia N° 545/2018”</p> <p>Pedido de intervención (IF-2018-28776302-APN-PYC#DNV). MHA PV-2018-28927136-APN-SECH#MHA y ME-2018-28921055-APN-ONP#MHA”.</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.7 que:</b></p> <p>"En relación a este punto, la Ley PPP en su Artículo 15, dispone que: "La adjudicación deberá recaer en la oferta que sea considerada la más conveniente para el interés</p>	<p>ofertas que sean convenientes al interés público.</p> <p>Cabe apuntar a la Subsecretaría PPP su rol de asistencia en la contratación. El flujograma de procesos publicado en su página web (flujograma_ppp_rars_v2.5.pdf), de manera previa a la adjudicación incluye dictamen de la UPPP respecto de las ofertas y del proceso de selección, y previo a la intervención del Ministerio de Hacienda evaluando la disponibilidad presupuestaria, a la “confección del informe” y al registro del compromiso presupuestario.</p> <p>La DNV describe las reglas de los pliegos, ya evaluadas y descritas en el hallazgo. En lo que respecta a la intervención del Ministerio de Hacienda, que informa sobre la previsión de autorización plurianual mediante DNU 545/18, no es lo que se observa en el hallazgo. El mismo apunta al dictamen de evaluación económica de las ofertas, de fecha 17/04/218. Sin perjuicio de ello, se remite al análisis incorporado en el hallazgo 7.2.7 respecto a los montos del DNU 545/18 (BO: 15/06/2018).</p> <p>El BICE, por su parte, también describe las reglas de los pliegos y hace referencia al dictamen de evaluación de ofertas económicas. Dichos elementos ya han sido analizados. Indica, correctamente, que los costos han sido calculados por la DNV en su carácter de autoridad convocante.</p>
--	--	---



## Auditoría General de la Nación

	<p>público, siendo conforme con las condiciones establecidas en las bases de la licitación o concurso y previo dictamen de la unidad de participación público-privada."</p> <p>En concordancia con dicho artículo, el Decreto N° 118/17 Reglamentario de la Ley PPP, textualmente indica en el Artículo 12, punto 35) lo siguiente: "Adjudicación. La adjudicación deberá recaer en la oferta que sea considerada la más conveniente para el interés público siendo conforme con las condiciones establecidas en las bases de la Licitación."</p> <p>En base a lo establecido en la Ley PPP y en su Decreto Reglamentario N° 118/17, la DNV incluyó en el Pliego de Bases y Condiciones Generales, el proceso relativo a la adjudicación de la licitación, disponiendo al respecto en el Artículo 21 "Adjudicación", Punto 21.1 "Criterios de Adjudicación", que "La Adjudicación deberá recaer en la Oferta que sea considerada la más conveniente para el interés público, siendo conforme con las condiciones establecidas en las bases de la Licitación y los criterios de selección determinados en el Pliego de Bases y Condiciones y Condiciones Particulares."</p> <p>En relación a ello, el citado Pliego de Bases y Condiciones Particulares, estableció los criterios de selección que deberían tenerse en cuenta para que la adjudicación recaiga en la oferta sea considerada la más conveniente para el interés público, por lo que corresponde tener en cuenta dichos criterios de selección.</p> <p>Corresponde señalar que el Artículo 1º "Objeto" del Pliego de Bases y Condiciones Particulares dispone que: "El presente Pliego de Bases y Condiciones Particulares establece las bases y condiciones particulares para el procedimiento de selección del Contratista PPP mediante Licitación para el diseño, construcción, ampliación, mejora, reparación, remodelación, operación, mantenimiento y explotación comercial del Corredor Vial, con sujeción a la Ley PPP y el Decreto Reglamentario PPP.", y a continuación enumera todas las bases y condiciones necesarias para la selección del contratista PPP.</p> <p>El dictamen de evaluación de precalificación de fecha 15 de mayo de 2018 de la comisión evaluadora de la licitación ha dictaminado acerca de las ofertas que cumplieron con las exigencias formales, legales, técnicas y económicas financieras previstas en el Pliego de Bases y Condiciones Generales y en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares para ser considerados oferentes precalificados; dicho dictamen fue elaborado teniendo en cuenta el Informe Técnico de Admisibilidad de ofertas elaborado en la misma fecha, y el que luce agregado en el Expediente EX2017-23987384-APN-DNV#MTR. En dicho Informe Técnico se realizó el análisis de los requisitos jurídicos, técnicos y financieros de las Ofertas presentadas oportunamente.</p> <p>Posteriormente, a través del Dictamen de Evaluación de las Ofertas Económicas de fecha 31 de mayo de 2018, realizado conforme el Dictamen de Evaluación de Precalificación citado, la Comisión Evaluadora concluyó el orden de mérito de a los efectos de la adjudicación, conforme con los criterios de evaluación de las ofertas</p>	
--	---	--

	<p>económicas propuestos en el Pliego de Bases y Condiciones Generales y en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares; el citado Dictamen fue elaborado conforme al Informe Técnico de fecha 30 de mayo de 2018.</p> <p>Teniendo en cuenta lo precedentemente mencionado, surge de la documentación contractual que el proceso licitatorio ha sido realizado conforme a una evaluación final que ha asegurado la conveniencia para el interés público en la adjudicación de las ofertas y el cumplimiento de la Ley PPP y su Decreto Reglamentario N° 118117; y en consecuencia que la adjudicación ha recaído en la oferta considerada la más conveniente para el interés público, siendo conforme con las condiciones establecidas en las bases de la licitación y los criterios de selección determinados en el Pliego De Bases y Condiciones Particulares.</p> <p>Respecto de la estimación de costos del proyecto, tanto constructivos como de operación, corresponde señalar que los mismos fueron calculados por la DNV en su carácter de Autoridad Convocan/e. A fines de dicha estimación, dicha Dirección ha aplicado el Sistema de gestión de Carreteras HDM4 (conforme se menciona en el Dictamen del Artículo 13 Sección 3.8.1), desarrollado con el patrocinio del Banco Mundial."</p>	
<p>7.3.8) El Contrato PPP restringe las condiciones en las cuales el ente contratante puede ejercer la facultad de extinguir anticipadamente el contrato por razones de interés público.</p>	<p><b>7.3.8 "El Contrato PPP restringe las condiciones en las cuales el ente contratante puede ejercer la facultad de extinguir anticipadamente el contrato por razones de interés público."</b></p> <p>La autolimitación administrativa señalada como hallazgo es privativa del juicio de conveniencia del ente contratante presuntamente en aras a promover una mayor concurrencia ante el aseguramiento del recorte a la discrecionalidad estatal que esta cláusula expresa, sin comprometer la posibilidad de ponerles fin ante una alteración sustancial de las necesidades publicas objeto de estos contratos, dado que precisamente la magnitud de dicha alteración justificaría su encuadre como caso excepcional.</p> <p>Se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.8 que:</b></p> <p>"No se precisan cuáles serían las restricciones. Si se refiere a que la extinción por razones de interés público debe ser declarada por el Poder Ejecutivo Nacional, cabe aclarar que dicha exigencia surge del artículo 9º, Inciso 12. del Decreto Reglamentario. El ARTÍCULO 9º del Decreto Reglamentario establece: "A los efectos de lo previsto en el artículo 9º de la Ley, se observarán las siguientes reglas: 12. Extinción por razones de interés público. La extinción unilateral del Contrato PPP por razones de interés público deberá ser declarada por Decreto del PODER EJECUTIVO NACIONAL.""</p>	<p>Los auditados hacen referencia a la Ley PPP y su DR, los cuales ya han sido evaluados, en el entendimiento de que el espíritu de la norma es que el Contrato PPP expresamente reglamente los alcances de la extinción por razones de interés público. No se evidencia mandato legal que indique la incorporación de la restricción "estará limitado a casos excepcionales de magnitud extrema", ni qué casos encuadrarían en esos requisitos.</p> <p>No puede haber autolimitación administrativa – ni siquiera de manera excepcional – cuando del resultado surja la eventualidad de un perjuicio patrimonial al estado. Asimismo, un contrato carece de jerarquía normativa para regular semejante restricción, y debe respetar las regulaciones establecidas en todo el plexo normativo que rige un procedimiento licitatorio. Por lo expuesto, se mantiene el hallazgo.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.8 que:</b></p> <p>"El art. 9º, inc. p, de la Ley PPP establece que los Contratos PPP deberán contener cláusulas que especifiquen "las causales de extinción del contrato por cumplimiento del objeto, vencimiento del plazo, mutuo acuerdo, culpa de alguna de las partes, razones de interés público u otras causales con indicación del procedimiento a seguir, las compensaciones procedentes en los casos de extinción anticipada, sus alcances y método de determinación y pago". -Por lo tanto, cabe entender que el espíritu de la norma es que la reglamentación de la procedencia, alcance y efectos de esta causal de extinción, deberá surgir expresamente del texto del Contrato PPP.</p> <p>Esta cláusula de la Ley PPP ha sido interpretada por la doctrina como "una regulación diferente, que reduce o aminora la facultad rescisoria del Estado por razones de interés público de manera tal de mitigar su riesgo de ocurrencia y minimizar sus posibles impactos para la parte privada"". También se ha dicho que "la regulación de los Contratos de PPP ha buscado mitigar los riesgos que asumen los contratistas y sus financistas, pues, con la finalización anticipada del contrato, no podrán recuperar los fondos invertidos y, muy probablemente, sólo tendrán por delante un largo juicio contra el Estado.</p> <p>La misma reglamentación ha procedido a restringir la facultad del ente contratante de extinguir el contrato PPP por razones de interés público, cuando -a diferencia de lo que sucede con los contratos públicos tradicionales- exige que la extinción sea declarada por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional.</p> <p>En este mismo sentido, el marco normativo PPP excluye la aplicación del régimen del Decreto Nº 1.023/2001 y las leyes 13.064 y 17.520 y sus modificatorias, es decir, que no procedería aplicar "directa, supletoria ni analógicamente" (art. 9 inc. p) las disposiciones sobre extinción previstas para estos contratos, ni tampoco la jurisprudencia aplicable y doctrina administrativa tradicional elaborada para estos contratos.</p> <p>Finalmente, cabe señalar/arque en el derecho comparado los regímenes PPP (v.gr. Chile, Brasil) son restrictivos en cuanto a la posibilidad de terminar contratos de concesión o de PPP por razones de oportunidad, mérito o conveniencia.</p> <p>No obstante ello, en todo momento el Contrato PPP deberá ser interpretado en el marco de las normas específicas de la legislación aplicable que regulan dicha modalidad contractual, es decir, las comprendidas en el marco regulatorio PPP y cualesquiera otras que resulten aplicables al objeto del contrato PPP (art. 3º del Contrato PPP), incluyendo lo relativo a la extinción anticipada por motivos de interés público"</p>	
7.3.9) El Contrato PPP equipara las consecuencias de la extinción	<b>7.3.9 El Contrato PPP equipara las consecuencias de la extinción por razones de interés público a las que se prevén para la extinción por causa atribuible al ente</b>	El auditado no refuta los argumentos del hallazgo, por lo que éste se mantiene.

<p>por razones de interés público a las que se prevén para la extinción por causa atribuible al ente contratante.</p>	<p><b>contratante."</b>  <b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.9 que:</b>  "Se siguió el lineamiento previsto en todos los Contratos de Concesión de Obra Pública, y de Concesiones, en los que los efectos de la extinción por razones de interés público (rescate) son iguales a las que se prevén para la extinción por causa atribuible al ente contratante; evitando así cargar más consecuencias negativas para el ENTE CONTRATANTE, cuando la extinción obedece a una causa que le es atribuible."   <b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.9 que:</b>  "Se remite a lo explicado en el punto 7.3.8), destacando que, conforme surge del texto de la Ley PPP (art. 9º, inc. p) los efectos de la extinción por razones de interés público deben estar expresamente previstos en el Contrato PPP.  En cuanto a la indemnización que corresponde al contratista PPP, el artículo 10 de la Ley PPP establece que "en todos los casos de extinción anticipada del contrato por parte de la contratante" (lo que incluye tanto la extinción por razones de interés público como la extinción por causa atribuible al ente contratante) la indemnización deberá ser pagada al contratista (i) con carácter previo a la toma de posesión de los activos; (ii) el monto total de la compensación según la metodología de valuación y procedimiento de determinación que al respecto se establezcan en la reglamentación y en el contrato, la que en ningún caso podrá ser inferior a la inversión no amortizada.  El mismo texto legal declara que "En el caso de extinción del contrato por razones de interés público, no será de aplicación directa, supletoria ni analógica ninguna norma que establezca una limitación de responsabilidad, en especial las contenidas en las leyes 21.499 y sus modificatorias y 26.944 y en el decreto 1023/2001 y sus modificatorias"</p>	
<p>7.3.10 Las atribuciones conferidas a los Paneles Técnicos no son consistentes con el art. 21 de la Ley, en lo referente al poder de policía del Estado.</p>	<p><b>7.3.10 "Las atribuciones conferidas a los Paneles Técnicos no son consistentes con el art. 21 de la Ley, en lo referente al poder de policía del Estado."</b>  El poder de policía del estado no se ve menguado por la previsión de instancias intermedias de resolución de divergencias o potenciales conflictos mediante paneles técnicos, arbitraje u otros mecanismos, previas a acudir a la instancia jurisdiccional, antes bien multiplica las posibilidades de defensa de la administración en ejercicio de ese poder de policía.  Las atribuciones conferidas a los Paneles Técnicos y la regulación y control de la ejecución del contrato son cuestiones distintas.  Así, el artículo 21 de la Ley N° 27.328 establece que "Las funciones de regulación y de poder de policía del Estado son indelegables. El cumplimiento de los contratos que se</p>	<p>En base a los comentarios del auditado se han realizado ajustes a la redacción para un mejor entendimiento del hallazgo, el cual se mantiene.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>celebren en los términos de la presente ley estará sujeto al control de la contratante o del órgano creado con esa finalidad en la respectiva jurisdicción. La contratante tendrá amplias facultades de inspección y control, pudiendo requerir todo tipo de información vinculada al cumplimiento del contrato y desarrollo del proyecto, garantizando la confidencialidad de la información de índole comercial o industrial en los términos de la legislación vigente.</p> <p>La reglamentación o los pliegos podrán prever la posibilidad de acudir a auditores externos con suficiente idoneidad técnica, independencia e imparcialidad y comprobada trayectoria nacional o internacional para controlar la ejecución de los proyectos."</p> <p>Por su parte, el artículo 9º de la Ley determina que: "Sin perjuicio de lo que se establezca en la reglamentación, en los pliegos y en la documentación contractual, los contratos de participación público privada, deberán contener las siguientes previsiones: ... w) Los procedimientos y métodos que resultarán de aplicación para dirimir las controversias de índole técnica, interpretativa o patrimonial que puedan suscitarse durante la ejecución y terminación del contrato. A estos efectos, podrá constituirse un panel técnico a partir de la entrada en vigencia del contrato, integrado por profesionales y/o representantes de universidades nacionales o extranjeras, en todos los casos, de acreditada independencia, imparcialidad, idoneidad y trayectoria nacional e internacional en la materia, el que subsistirá durante todo el período de ejecución para dilucidar las cuestiones de tal naturaleza que se susciten entre las partes;" (el destacado me pertenece).</p> <p>En lo que hace al panel técnico que podrá constituirse, el mismo se encuentra reglamentado por el artículo 9º, apartado 13 del Anexo I del Decreto N° 118/17 que prevé las reglas que se aplicarán en ese caso.</p> <p>Como surge de las normas antes mencionadas, estas regulan cuestiones diferentes y no lo hacen de forma inconsistente como se señala.</p> <p>Por una parte, está la responsabilidad de la Autoridad Convocante y/o Ente Contratante o del órgano creado a tal fin, de controlar el cumplimiento de los contratos, para lo cual tendrá amplias facultades de inspección y control, y por otra parte está la posibilidad de poder prever en el contrato la constitución de un panel técnico para dirimir las controversias de índole patrimonial o interpretativa que puedan suscitarse durante la ejecución y terminación del contrato PPP.</p> <p>El Panel Técnico, de constituirse, cuestión que no resulta obligatoria, sino facultativa según la estructuración de los documentos contractuales de cada proyecto, no dispensa a la contratante de su deber de control de la ejecución del contrato. El Panel Técnico nunca supe las funciones de regulación y de poder de policía del Estado, que tal como establece el artículo 21 de la Ley, son indelegables.</p> <p>Tan es así, que de no preverse en el contrato la constitución de un panel técnico, ello no implica que la contratante no posea la obligación de regular y controlar la ejecución del</p>	
--	--	--

contrato, en base a lo establecido en el artículo 21 de la ley antes citado.

**Así, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.10 que:**

"Las atribuciones conferidas a los Paneles Técnicos en el Contrato son consistentes con el ARTÍCULO 9° inciso 13 del Decreto Reglamentario que a continuación se transcribe:  
"En caso de constituirse un Panel Técnico según se prevé en el inciso w) del artículo g de la Ley se aplicarán las siguientes reglas:

a)En el Pliego o en el Contrato PPP se podrá prever la aplicación de reglamentos sobre el funcionamiento de los Paneles Técnicos elaborados por organizaciones o entidades internacionales especializadas en la materia, para regir todos aquellos aspectos no previstos en el presente.

b)Salvo previsión en contrario en el Pliego o en el Contrato PPP, el Panel Técnico estará integrado por CINCO (5) miembros, que deberán tener una especialización acorde con la materia del contrato de que se trate y permanecerán en sus funciones durante todo el período de ejecución del Contrato PPP.

c)Los integrantes del Panel Técnico serán seleccionados por las Partes entre aquellos profesionales universitarios en ingeniería, ciencias económicas y ciencias jurídicas que se encuentren incluidos en el listado de profesionales habilitados que a tal efecto llevará la UNIDAD DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA. Dicha lista se confeccionará previo concurso público de antecedentes, el que deberá ser convocado con la periodicidad que determine la UNIDAD DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA. Los profesionales que resultasen seleccionados integrarán la lista referida por un plazo de CUATRO (4) años.

d)Las Partes nombrarán de común acuerdo a los miembros del Panel Técnico entre los profesionales que integren la lista, dentro del plazo que se establezca en el Pliego o en el Contrato PPP. En caso que no hubiese acuerdo de Partes, la designación la efectuará la UNIDAD DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA mediante sorteo público. Los miembros del Panel Técnico deberán ser y permanecer imparciales e independientes de las Partes y deberán guardar confidencialidad de toda la información que les sea suministrada por las Partes en los términos de la legislación vigente.

e)Los gastos que insuma el funcionamiento del Panel Técnico, incluyendo los honorarios de sus miembros, serán solventados en partes iguales por las Partes.

f)Salvo previsión en contrario en el Pliego o en el Contrato PPP, podrán someterse a la resolución del Panel Técnico todas /as controversias de índole técnica, interpretativa o patrimonial que se susciten durante la ejecución o terminación del Contrato PPP, incluyendo la revisión de /as sanciones que se impongan al Contratista PPP y la de cualquier otro acto o medida que dicte el Ente Contratante y que tenga efectos sobre el Contrato PPP.



## Auditoría General de la Nación

	<p>g) Para someter una controversia al Panel Técnico no será necesario que el Contratista PPP presente en forma previa reclamos o impugnaciones administrativas de ningún tipo. En caso de haber sido presentados tales reclamos o impugnaciones, el sometimiento de la controversia al Panel Técnico importará el desistimiento de dichos reclamos o impugnaciones, pero sin que ello implique reconocimiento alguno o pérdida de derechos para el Contratista PPP.</p> <p>h) Las Partes deben cooperar con el Panel Técnico y suministrarle oportunamente toda la información que les solicite en relación con el Contrato PPP y con /as controversias que le sean sometidas. El Panel Técnico se encuentra habilitado a convocar a las Partes a audiencias y a disponer la producción de los medios de prueba que resulten conducentes. En dichas audiencias el Panel Técnico tendrá facultades para intentar que las Partes concilien sus respectivas pretensiones y pongan término a la controversia de común acuerdo.</p> <p>i) El Panel Técnico deberá expedirse sobre /as controversias que le sean sometidas dentro del plazo que se fije en el Pliego o en el Contrato PPP.</p> <p>j) El Panel Técnico se expedirá sobre /as controversias que le sean sometidas mediante recomendaciones. Las recomendaciones sólo serán obligatorias para las Partes en caso de que ninguna de ellas haya planteado su disconformidad dentro del plazo que se prevea al efecto en el Pliego o en el Contrato PPP.</p> <p>k) Si el Panel Técnico no se expidiese sobre la controversia dentro del plazo fijado en el Pliego o en el Contrato PPP, cualquiera de /as Partes podrá someter la controversia, dentro de los plazos previstos en el Pliego o en el Contrato PPP (y sin perjuicio de los plazos de prescripción): (i) al Tribunal Judicial competente, o (ii) en caso de haberse previsto arbitraje, al Tribunal Arbitral.</p> <p>l) Si una de /as Partes manifestase su disconformidad con la recomendación del Panel Técnico, dentro del plazo que se prevea al efecto en el Pliego o en el Contrato PPP, esa Parte quedará habilitada para someter la controversia, dentro de /os plazos previstos en el Pliego o en el Contrato PPP (y sin perjuicio de /os plazos de prescripción): (i) al Tribunal Judicial competente, o (ii) en caso de haberse previsto arbitraje, al Tribunal Arbitral.</p> <p>m) En los supuestos indicados en los incisos k) y l), no será necesario que el Contratista PPP presente en forma previa reclamos o impugnaciones administrativas de ningún tipo, no siendo exigible el agotamiento de la instancia administrativa alguna.</p> <p>n) En aquellos casos donde el Pliego o el Contrato PPP hubiesen previsto la existencia de un Panel Técnico, ninguna controversia de índole técnica, interpretativa o patrimonial podrá ser sometida al Tribunal Judicial o Arbitral competente sin que antes haya sido sometida al Panel Técnico, con la excepción de la extinción del Contrato PPP por razones de interés público. Ello sin perjuicio del derecho de las Partes de solicitar en cualquier momento al Tribunal Judicial o Arbitral competente el dictado de las medidas</p>	
--	--	--

	<p>cautelares que fueren necesarias.</p> <p>o)No podrá solicitarse al Tribunal Judicial o Arbitral competente la revisión de las recomendaciones del Panel Técnico que hayan adquirido carácter definitivo, por no haber manifestado las Partes su discrepancia dentro del plazo fijado al efecto en el Pliego o en el Contrato PPP.</p> <p>p)En caso de que cualquiera de las Partes no cumpla con una recomendación del Panel Técnico que haya adquirido carácter definitivo, la otra Parte podrá solicitar al Tribunal Judicial o Arbitral que Je ordene a la Parte incumplidora que proceda al cumplimiento de dicha recomendación, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones y demás consecuencias jurídicas que se encuentren previstas en el Pliego o en el Contrato PPP para el caso de incumplimiento.</p> <p>q)Cuando el Contratista PPP haya sometido una controversia al Panel Técnico, pendiente el pronunciamiento del Panel Técnico o el vencimiento del plazo para pronunciarse, el Ente Contratante no podrá disponer la extinción del Contrato PPP con fundamento en los hechos que dieron lugar a esa controversia.</p> <p>r)En caso de no constituirse un Panel Técnico ni haberse pactado Arbitraje, resultarán aplicables las vías de impugnación previstas en la Ley N° 19.549 y su reglamentación, de corresponder y en los términos allí previstos. A su vez, en caso de no haberse constituido un Panel Técnico y haberse pactado Arbitraje, las vías de impugnación previstas en la Ley N° 19.549 y su reglamentación serán opcionales para el Contratista PPP, de corresponder y en los términos allí previstos. En este supuesto, cualquier controversia podrá ser sometida directamente al Tribunal Arbitral, importando tal sometimiento el desistimiento de las impugnaciones administrativas que hubiese optado por deducir el Contratista PPP, pero sin que ello implique reconocimiento alguno o pérdida de derechos para éste.</p> <p>s)A los efectos que el Ente Contratante pueda poner término, por cualquier modo de extinción de las obligaciones, a una controversia que sea sometida al Panel Técnico o, en su caso, pueda consentir una recomendación emitida por este, resultará necesaria la previa autorización otorgada por el Ministro competente en los casos en los que el Ente Contratante fuese un órgano de la Administración Pública Nacional, o de la autoridad superior del ente en caso de tratarse de entes descentralizados. Previo al otorgamiento de la autorización antes referida, deberá requerirse el dictamen del servicio jurídico permanente y el de aquellas otras áreas sustantivas con competencia en la materia".</p> <p>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.3.1O que:</p> <p>"Por un lado se encuentra la responsabilidad de la contratante o el órgano que corresponda de inspeccionar y controlar el efectivo cumplimiento del contrato y el desarrollo del proyecto. Por el otro, y una vez cumplido dicho rol, de acuerdo con lo establecido en la Ley PPP, se podrá acudir al panel técnico. Es decir que el panel</p>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>técnico no supe el rol de "policía" que deberá cumplir la contratante en sus inspecciones y controles.</p> <p>Tal como establece el artículo 21 de la Ley PPP "las funciones de regulación y de poder de policía del Estado son indelegables. El cumplimiento de los contratos que se celebren en los términos de la presente ley estará sujeto al control de la contratante o del órgano creado con esa finalidad en la respectiva jurisdicción. La contratante tendrá amplias facultades de inspección y control, pudiendo requerir todo tipo de información vinculada al cumplimiento del contrato y desarrollo del proyecto, garantizando la confidencialidad de la información de índole comercial o industrial en los términos de la legislación vigente. La reglamentación o los pliegos podrán prever la posibilidad de acudir a auditores externos con suficiente idoneidad técnica, independencia e imparcialidad y comprobada trayectoria nacional o internacional para controlar la ejecución de los proyectos".</p> <p>Mientras que el artículo 9 inciso w) de la Ley PPP establece que "Los procedimientos y métodos que resultarán de aplicación para dirimir las controversias de índole técnica, interpretativa o patrimonial que puedan suscitarse durante la ejecución y terminación del contrato. A estos efectos, podrá constituirse un panel técnico a partir de la entrada en vigencia del contrato, integrado por profesionales y/o representantes de universidades nacionales o extranjeras, en todos los casos, de acreditada independencia, imparcialidad, idoneidad y trayectoria nacional e internacional en la materia, el que subsistirá durante todo el período de ejecución para dilucidar las cuestiones de tal naturaleza que se susciten entre las partes".</p> <p>Es decir que cumplido el "poder de policía" se podrá acudir al panel técnico, al arbitraje o bien a las vías de impugnación previstas en la Ley 19.549, todo ello conforme lo establece la normativa en la materia. El artículo 9.13 en su inciso q) establece que "en caso de no constituirse un Panel Técnico ni haberse pactado Arbitraje, resultarán aplicables las vías de impugnación previstas en la Ley N° 19.549 y su reglamentación, de corresponder y en los términos allí previstos. A su vez, en caso de no haberse constituido un Panel Técnico y haberse pactado Arbitraje, las vías de impugnación previstas en la Ley N° 19.549 y su reglamentación serán opcionales para el Contratista PPP, de corresponder y en los términos allí previstos. En este supuesto, cualquier controversia podrá ser sometida directamente al Tribunal Arbitral, importando tal sometimiento el desistimiento de las impugnaciones administrativas que hubiese optado por deducir el Contratista PPP, pero sin que ello implique reconocimiento alguno o pérdida de derechos para éste"</p>	
<p>7.4. Aspectos Técnico-Constructivos. 7.4.1) El desarrollo del Plan de Obras Principales está</p>	<p><b>7.4.1 "El desarrollo del Plan de Obras Principales está fuertemente condicionado por la subestimación del cierre financiero, cuyo incumplimiento constituye la primera causal de extinción del contrato. El mecanismo de aprobación de los Proyectos Ejecutivos de las Obras Principales presenta indefiniciones que pueden</b></p>	<p>No se evidencia en qué medida el punto 13.1 del PETG mencionado por la DNV mitigaría el retraso en el comienzo de las obras principales a partir de indefiniciones en el mecanismo de</p>

<p>fuertemente condicionado por la subestimación del cierre financiero, cuyo incumplimiento constituye la primera causal de extinción del contrato. El mecanismo de aprobación de los Proyectos Ejecutivos de las Obras Principales presenta indefiniciones que pueden significar un riesgo de retraso en el comienzo de las obras.</p>	<p><b>significar un riesgo de retraso en el comienzo de las obras."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.4.1 que:</b></p> <p>"En el PETG de los CONTRATO PPP en el punto 13.1 Presentación de los Proyectos Ejecutivos, se establece que: "Cada PROYECTO EJECUTIVO de las obras podrá presentarse por etapas para su aprobación. Aprobada la etapa, el CONTRATISTA PPP podrá iniciar las obras correspondientes a esa etapa." Ello mitiga el riesgo de retraso en el comienzo de las obras principales."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.4.1 que:</b></p> <p>"La matriz de riesgo del contrato PPP determinó que el riesgo de obtención de los fondos necesarios para la construcción de las obras principales este en cabeza del contratista PPP, en tanto el contratista PPP: (i) asume el riesgo de disponibilidad de financiamiento en los mercados de deuda nacionales e internacionales para alcanzar el cierre financiero dentro del plazo requerido; (ii) asume el riesgo de cumplir con los requisitos solicitados por las entidades financiadoras para alcanzar el cierre financiero dentro del plazo requerido; y (iii) asume el riesgo de cambios en la situación de los mercados financieros que dificulten la obtención de financiamiento para alcanzar el cierre financiero dentro del plazo requerido. Para mitigar el riesgo de no obtención del cierre financiero y su impacto en las obras principales, a la fecha de suscripción del contrato PPP, el oferente que resultó adjudicatario debió constituir y presentar al ente contratante las garantías exigidas en el contrato PPP: garantía de obras, garantía de servicios principales y garantía de cierre financiero. El objeto de la garantía de obras es asegurar el cumplimiento por parte del contratista PPP de las obligaciones correspondientes a la ejecución de las obras principales, obras adicionales obligatorias y obras adicionales voluntarias. La garantía de obras podrá ser ejecutada por el ente contratante en cualquiera de los siguientes casos: (i) imposición de multas al contratista PPP en relación con las obras del contratista PPP; (ii) incumplimiento del contratista PPP de indemnizar al ente contratante por los daños y perjuicios ocasionados al ente contratante como consecuencia de la ejecución de las obras del contratista PPP; (iii) incumplimiento del contratista PPP de</p>	<p>aprobación de los Proyectos Ejecutivos. El BICE reitera argumentos del hallazgo 7.2.3, por lo que remitimos a dicha respuesta, incorporando un nuevo argumento en lo referente a asegurar el financiamiento, aunque no aporta análisis o bibliografías que las sostengan. Por lo expuesto, se mantiene el hallazgo con ajustes al texto para mayor precisión.</p>
---	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>abonar cualquier cargo o penalidad debido en caso de extinción anticipada del contrato PPP; e (iv) incumplimiento del contratista PPP de pagar cualquier monto que se determine mediante una recomendación del panel técnico o laudo arbitral a favor del ente contratante en relación con las obras del contratista PPP.</p> <p>La garantía de obras principales fue constituida: (i) desde la fecha de suscripción y hasta la notificación del acto administrativo del ente contratante aceptando el cierre financiero, por el cero coma cinco por ciento (0,5%) del monto total requerido TPI; y (ii) desde la notificación del acto administrativo del ente contratante aceptando el cierre financiero, por un monto igual al tres por ciento (3%) del monto total requerido TPI.</p> <p>Adicionalmente, el contratista PPP constituyó la garantía de cierre financiero para asegurar el cumplimiento de su obligación de alcanzar el cierre financiero en los plazos previstos en la definición de fecha programada de cierre financiero.</p> <p>El ente contratante ejecutará la garantía de cierre financiero en caso de incumplimiento del cierre financiero, entendiendo por tal concepto: (a) el supuesto en que el contratista PPP no alcance el cierre financiero en los plazos previstos en la definición de fecha programada de cierre financiero; y/o (b) el incumplimiento por el contratista PPP de su obligación de extender, ampliar, reponer o renovar la garantía de cierre financiero. Excepcionalmente, y sólo en el supuesto de que se configure un evento de crédito de conformidad con lo previsto en la definición de "fecha programada de cierre financiero", el ente contratante ejecutará el cincuenta por ciento (50%) de la garantía de cierre financiero.</p> <p>La garantía de cierre financiero fue constituida inicialmente por un monto igual al dos por ciento (2%) del monto total requerido TPI. En caso que no se produjera el cierre financiero en el período inicial de seis (6) meses contados a partir de la fecha de suscripción, el contratista PPP podrá optar por extender la fecha programada de cierre financiero aumentando el monto de la garantía de cierre financiero, la que, en ese caso, deberá ser constituida por un monto igual al: (i) dos coma cinco por ciento (2,5%) del monto total requerido TPI durante el período comprendido entre los seis (6) y los nueve (9) meses contados a partir de la fecha de suscripción; y (ii) tres por ciento (3%) del monto total requerido TPI durante el período comprendido entre los nueve (9) y los doce (12) meses contados a partir de la fecha de suscripción.</p> <p>La eventual ejecución de las garantías a primer requerimiento constituidas por el contratista PPP en caso de incumplimiento constituyen los instrumentos necesarios, y recomendados por las mejores prácticas internacionales, para mitigar el riesgo de no obtención del cierre financiero y el consecuente impacto en las obras principales.</p> <p>Por último, no hay unanimidad en la práctica internacional sobre el momento en el cual resulta más conveniente para la autoridad convocan/e o ente contratante que el contratista PPP acredite tener el financiamiento para la realización de las obras (antes o después de la firma del Contrato PPP). La normativa nacional aplicable nada determina</p>	
--	---	--

	<p>al respecto. En definitiva, lo importante es requerir, tal como se hizo en el caso de RARS, previo a la firma del contrato, los instrumentos necesarios para mitigar el riesgo de no obtención del financiamiento.</p> <p>La matriz de riesgo del Contrato PPP determinó que el proyecto se licite con base en un anteproyecto técnico correspondiendo al contratista PPP la elaboración del proyecto ejecutivo de las obras principales. Es decir, el riesgo del diseño del proyecto ejecutivo está en cabeza del contratista PPP.</p> <p>El contratista PPP tiene la responsabilidad por la elaboración y la idoneidad del diseño del proyecto ejecutivo y su cumplimiento conforme los parámetros de calidad, las especificaciones de resultado o indicadores clave de desempeño. El Contrato PPP incluye el anteproyecto técnico de las obras principales, siendo el contratista PPP responsable de cualquier error en el diseño del proyecto ejecutivo. Un diseño defectuoso del proyecto ejecutivo es un riesgo del contratista PPP, y puede que los cambios requeridos por el ente contratante para ajustar el proyecto ejecutivo a los parámetros técnicos requeridos representen un riesgo para el contratista PPP.</p> <p>Los mecanismos de mitigación previstos fueron la organización, previo al llamado a licitación, de una instancia de consultas, revisión y enriquecimiento del anteproyecto técnico y demás documentación técnica. Esto permitió realizar las correcciones que pudieran ser necesarias antes del llamado a licitación. Asimismo, se otorgó la mayor cantidad de información disponible durante el proceso denominado "Data Room"; y se establecieron plazos adecuados para la elaboración del proyecto ejecutivo definitivo."</p>	
<p>7.4.2) Se encuentran previstas cláusulas contractuales cuyo cumplimiento garantizaría el mantenimiento de la infraestructura acorde a parámetros técnicos estándares para este tipo de obras. Sin embargo, existe indefinición sobre la provisión de los equipos de alto rendimiento.</p>	<p><b>7.4.2 "Se encuentran previstas cláusulas contractuales cuyo cumplimiento garantizaría el mantenimiento de la infraestructura acorde a parámetros técnicos estándares para este tipo de obras. Sin embargo, existe indefinición sobre la provisión de los equipos de alto rendimiento."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.4.2 que:</b></p> <p>"En relación a lo dispuesto en el artículo 47 "CONDICIONES TÉCNICAS EXIGIDAS PARA LAS CALZADAS DE RODAMIENTO" del Pliego de Especificaciones Técnicas Generales (PETG) se hace saber que los equipos de alto rendimiento para evaluación de pavimentos se adquirieron dentro del plan de fortalecimiento institucional que la DNV está llevando adelante, vía financiamiento por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).</p> <p>La adquisición incluye la incorporación de 15 vehículos furgón Sprinter para el montaje y operación del siguiente equipamiento:</p>	<p>La DNV reitera lo ya expuesto en el informe respecto a la adquisición de los equipos de medición de alto rendimiento, sin dar precisiones o aportar evidencia respecto a si ya se encuentran operativos la totalidad de los equipos necesarios para evaluar la gestión de mantenimiento de los Contratistas. En lo que respecta a su funcionamiento, será evaluado en futuras auditorías. Se mantiene el hallazgo.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<ul style="list-style-type: none"><li>•5 equipos de medición de fricción tipo GRIP TESTER (los mismos ya se encuentran operativos)</li><li>•5 equipos deflectómetros de impacto FWD (los mismos ya se encuentran operativos)</li><li>•5 equipos laser multifunción (LCMS, Laser Crack Measurement System) que miden fisuración, ahuellamiento, macrotextura, pendiente transversal, IR/, etc.</li><li>•5 equipos para medición de retro reflectancia para la caracterización del estado de la demarcación horizontal.</li></ul> <p>En el PETG en su artículo 47.1 "Medición de las condiciones técnicas de las calzadas de rodamiento" se establece: "Todos los equipos necesarios para realizar las mediciones en toda la longitud del CORREDOR VIAL serán provistos por el ENTE CONTRATANTE, quien se encuentra facultado, en caso de considerarlo necesario, para requerir al CONTRATISTA PPP la provisión de los equipos de medición. En todos los casos, los equipos deben encontrarse previamente homologados y calibrados por la Dirección Nacional de Vialidad."</p>	
<p>7.4.3) No se ha previsto explícitamente la ejecución de obras de ampliación de capacidad, para los casos que el incremento del tránsito ocasione una caída en el Nivel de Servicio. El contrato permite asignar de manera directa, mediante acuerdo entre partes, al Contratista PPP obras adicionales voluntarias sin tope máximo, apartándose del Art. 12 de la Ley.</p>	<p><b>7.4.3 "No se ha previsto explícitamente la ejecución de obras de ampliación de capacidad, para los casos que el incremento del tránsito ocasione una caída en el Nivel de Servicio. El contrato permite asignar de manera directa, mediante acuerdo entre partes, al Contratista PPP obras adicionales voluntarias sin tope máximo, apartándose del Art.12 de la Ley."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.4.3 que:</b></p> <p>"En relación a lo solicitado sobre los volúmenes de tránsito futuro, se aclara que las obras de cada CORREDOR VIAL identificadas en el PLIEGO DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS PARTICULARES son las obligadas a ejecutar por el CONTRATISTA PPP; y que en caso de que los volúmenes de tránsito futuro requieran obras de ampliación de capacidad no contempladas como Obras Principales, el ENTE CONTRATANTE podrá optar por su ejecución bajo las siguientes modalidades:</p> <p>Obras Adicionales Obligatorias: Significa las obras relativas al CORREDOR VIAL que sean requeridas por el ENTE CONTRATANTE al CONTRATISTA PPP en ejercicio de la facultad y con las limitaciones previstas en el Artículo 9º, inciso i) de la LEY PPP. Obras Adicionales Voluntarias: Significa las obras relativas al CORREDOR VIAL que, sin constituir OBRAS ADICIONALES OBLIGATORIAS, sean requeridas por el ENTE CONTRATANTE al CONTRATISTA PPP por razones de interés público.</p> <p>Obras Adicionales Discrecionales: Significa las obras que el ENTE CONTRATANTE</p>	<p>En virtud del descargo del Auditado, se procede a realizar adecuaciones a la redacción del hallazgo para mayor claridad.</p>

podrá ejecutar en el ÁREA DEL PROYECTO sin el consentimiento previo del CONTRATISTA PPP, adicionalmente a las OBRAS DEL CONTRATISTA PPP, a fin de satisfacer necesidades de interés público no previstas en el CONTRATO PPP y que surjan durante el plazo de vigencia del CONTRATO PPP. En el punto 3.2.3.1. "Falta de capacidad de las rutas para atenderla demanda de tránsito actual" del Dictamen del artículo 13, se ha analizado la necesidad de intervención y mejora de la capacidad en los tramos de los CORREDORES VIALES a través de un análisis del Nivel de Servicio esperado para el año 2023. Cuando el cálculo precisó que el Nivel de Servicio en el año 2023, sería de Nivel D o superior, se asumió la necesidad de incorporar la obra para evitar condiciones de operación inaceptables, incluyendo estas Obras en el CONTRATO PPP.

Se aclara que de acuerdo a la metodología utiliza, en el Nivel de Servicio D en caminos de dos calzadas indivisas, el sobrepaso es prácticamente imposible en el 70% del recorrido del tramo, por lo que la formación de pelotones se incrementa sensiblemente. Las velocidades bajan de los 110 km/h a promedios menores a los 70 km/h. Y ahí la necesidad de su intervención.

En relación a las obras adicionales voluntarias se hace saber que:

#### 9.1. Obras Adicionales Obligatorias

Conforme a lo previsto en el Artículo 9º, inciso i) de la LEY PPP, incrementar unilateralmente las OBRAS PRINCIPALES hasta un límite máximo igual al veinte por ciento (20%) del MONTO TOTAL REQUERIDO TP/ AJUSTADO.

OBRAS ADICIONALES VOLUNTARIAS. El CONTRATISTA PPP deberá ejecutar las OBRAS ADICIONALES VOLUNTARIAS conforme a lo previsto en el Artículo 42 del CONTRATO PPP, siempre que el CONTRATISTA PPP y el ENTE CONTRATANTE lleguen a un acuerdo sobre las condiciones de ejecución (incluyendo contraprestación, forma de pago, plazo de ejecución y demás condiciones aplicables).

No existe TOPE para este tipo de obras."

**Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.4.3 que:**

"El artículo 9 inciso i) de la Ley PPP establece "la facultad de la administración pública nacional o contratante para establecer unilateralmente variaciones al contrato sólo en lo referente a la ejecución del proyecto, y ello por hasta un límite máximo, en más o en menos, del veinte por ciento (20%) del valor total del contrato, compensando adecuadamente la alteración, preservando el equilibrio económico-financiero original del contrato y las posibilidades y condiciones de financiamiento."

El artículo referido regula las obras adicionales obligatorias. Es decir, aquellas obras relativas al corredor vial que sean requeridas por el ente contratante al contratista PPP. Las obras adicionales voluntarias no están reguladas por el artículo transcrito y, por lo



## Auditoría General de la Nación

	<p>tanto, no aplica la limitación del 20% del valor total del contrato. El tope máximo aludido por la AGN no aplica en aquellas obras que se realizaren por común acuerdo de las partes.</p> <p>Las obras adicionales voluntarias son aquellas que se realizan siempre que el contratista PPP y el ente contratante lleguen a un acuerdo sobre las condiciones de ejecución (incluyendo contraprestación, forma de pago, plazo de ejecución y demás condiciones aplicables) y en la medida que hubiere razones de interés público que lo justifiquen.</p> <p>El contrato PPP establece que "el contratista PPP tendrá derecho a recibir, como única contraprestación por la ejecución de las obras adicionales voluntarias, el monto de la contraprestación que las partes hayan acordado y homologado por el panel técnico, el que deberá quedar consignado en la correspondiente acta de comienzo de obras adicionales voluntarias". Es decir, la contraprestación recibida por el contratista PPP, por la realización de obras adicionales voluntarias, deberá siempre ser revisada por el panel técnico. En otras palabras, el monto a pagar por dichas obras no queda sujeta al arbitrio del ente contratante y el contratista PPP, asegurándose de este modo la transparencia, publicidad y difusión prevista en el artículo 12 de la Ley PPP."</p> <p>Sin perjuicio de lo señalado supra en lo relativo a la ajenidad del presente hallazgo, esta Subsecretaría de Participación Público Privada señala su discrepancia en lo relativo a la inexistencia de tope para este tipo de "Obras Adicionales Voluntarias" (OAV) en atención a que su extensión ilimitada no surge expresa del texto del artículo 42 del contrato PPP.</p> <p>Además, y no obstante constituir una alternativa de origen bilateral a la figura del ius variandi previsto en el artículo 9º inciso i) de la Ley 27.328, la integración del contenido material de tales OAV al objeto del contrato PPP en vista de que estas obras"... forman parte del Proyecto" - según artículo 42.6 del mismo contrato PPP- la naturaleza y finalidad de dicho proyecto, deben obrar de límite a la extensión que pueda imprimirse a tales OAV a efectos de evitar asignar de forma directa, y sin tope máximo apartándose del Artículo 12 de la Ley 27.328, es decir, la conducta apuntada en el Hallazgo de que se trata.</p>	
<p>7.4.4) No se encuentran previstas en el plan de Obras Principales del Corredor, el correspondiente financiamiento para la adquisición e instalación durante el primer año de los equipos de pesaje dinámico de alta velocidad con el sistema WIM .</p>	<p><b>7.4.4 "No se encuentran previstas en el plan de Obras Principales del Corredor, el correspondiente financiamiento para la adquisición e instalación durante el primer año de los equipos de pesaje dinámico de alta velocidad con el sistema WIM."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.4.4 que:</b></p> <p>"En cuanto a los equipos de pesaje dinámicos o de alta velocidad a instalar en el</p>	<p>En atención al descargo del auditado, se procede a suprimir el hallazgo.</p>

	<p>Corredor Vial según los respectivos Pliegos de Especificaciones Técnicas Particulares (CV A: art 221/ CV B: art 2111CV C: art 2211CV E: art 23 // CV F: art 2111CV SUR: art. 21) se establece: "Durante el primer año de CONTRATO PPP, El CONTRATISTA PPP deberá instalar DOS (2) equipos de pesaje dinámico de alta velocidad a lo largo del CORREDOR VIAL, en lugares a definir por el ENTE CONTRATANTE. Dichos equipos deberán poseer las prestaciones mínimas establecidas en el Anexo IV del presente PLIEGO."</p> <p>En el Anexo IV en su apéndice 2 del punto 8 del PETP, se detallan las condiciones. Esta obligación del CONTRATO PPP no tiene pago directo como Obras Principales. Por lo tanto, es una tarea a cargo del CONTRATISTA PPP, quien deberá prever los instrumentos necesarios para su ejecución.</p> <p>Por lo tanto, estarán a su cargo, y se considerarán incluidas dentro de las obligaciones previstas relacionadas con los SERVICIOS PRINCIPALES.</p> <p>Se aclara que el ANEXO II de la ADENDA se modificó el plazo de la exigencia."</p>	
<p>7.5. Aspectos Fiduciarios.</p> <p>7.5.1) No se encontraron evidencias de procedimientos de negociaciones ni gestiones preliminares de acuerdo a buenas prácticas de contrataciones, relacionadas a la a selección de los actores designados, así como a la determinación de los honorarios previstos en el Contrato de Fideicomiso.</p>	<p><b>7.5.1 "No se encontraron evidencias de procedimientos de negociaciones ni gestiones preliminares de acuerdo a buenas prácticas de contrataciones, relacionadas a la selección de los actores designados, así como a la determinación de los honorarios previstos en el Contrato de Fideicomiso."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-102196882-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.5.1 que:</b></p> <p>"Con relación a los Hallazgos 7.5.1, 7.5.4 y 7.5.5., corresponde señalar que el Fideicomiso de Participación Público Privada ("Fideicomiso PPP") fue creado por la Ley N° 27.431.</p> <p>Por el Decreto N° 153 de fecha 23 de febrero de 2018, se re reglamentó los aspectos esenciales para la implementación del citado Fideicomiso, estableciéndose que el Fideicomiso PPP se registrá por un Acuerdo y Reglamento Marco del Fideicomiso PPP al cual deberán adherirse las partes de los Fideicomisos Individua/es PPP.</p> <p>En dicho Acuerdo y Reglamento se establecerán los términos y condiciones generales aplicables a todos los Fideicomisos Individuales PPP, y que el mismo tendrá una duración de TREINTA (30) años, contados a partir de la fecha de la celebración del contrato de fideicomiso.</p> <p>El artículo 3° del citado Decreto designa al Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. como organizador y fiduciario del Fideicomiso PPP y de los Fideicomisos Individuales PPP. Como organizador y fiduciario del Fideicomiso PPP podrá fijar el Acuerdo y Reglamento Marco del Fideicomiso PPP (que establecerá las condiciones generales</p>	<p>La DNV indica que el contrato fue celebrado por dicha Subsecretaría, lo cual contrasta con lo expresado en el párrafo 1° del presente descargo.</p> <p>En relación a lo expresado por el BICE y la DNV, el hallazgo no hace referencia a un incumplimiento normativo, sino a la falta de aplicación de buenas prácticas en contrataciones atento a que el origen de los fondos es público. En la medida en que esta buena práctica (concurso de precios) fue aplicada para la selección del Auditor externo, como se menciona en el descargo, podría haberse aplicado a otros asesores. Para mayor precisión, se especificará en el hallazgo a que se hace referencia a la selección de asesores.</p> <p>En lo relativo a los montos, cabe destacar que el contrato de fideicomiso requiere "<i>honorarios y gastos razonables de los asesores legales, contables, impositivos...</i>". El BICE menciona negociaciones donde se han teniendo en cuenta "<i>la responsabilidad sobre los fondos</i>" y el "<i>riesgo reputacional</i>", que tienen alto grado de subjetividad.</p> <p>Se mantiene el hallazgo, con adecuaciones para mayor precisión.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>aplicables a todos los Fideicomisos Individuales PPP); trabajar conjuntamente con las autoridades convocantes para la elaboración de programas, prospectos y demás documentos relacionados con el Fideicomiso PPP y los Fideicomisos Individuales PPP y designar como fiduciarios a otros agentes financieros, entre otras funciones. A su vez, los fiduciarios de los Fideicomisos Individuales PPP podrán designar o subcontratar a otros agentes.</p> <p>Además se facultó al Ministro a cuya jurisdicción correspondiere el proyecto a ser desarrollado mediante el contrato de participación público privada celebrado de conformidad con la Ley N° 27.328 o a la Autoridad Superior del ente que actuará como autoridad convocante en los términos de dicha ley, a suscribir, en representación del Ministerio y/o ente -que actuará como autoridad convocante- en su carácter de fiduciante, el contrato de Fideicomiso Individual PPP, así como a celebrar y emitir todos los actos jurídicos que fueren necesarios para la consecución del fin que se persigue; y se instruyó al Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. -en su carácter de fiduciario y organizador del Fideicomiso PPP-, a que formule y suscriba el Acuerdo y Reglamento Marco del Fideicomiso PPP, así como a celebrar y emitir todos los actos jurídicos que fueren necesarios para la consecución del fin que se persigue. Las obligaciones de los entes contratantes y autoridades convocan/es serán establecidas en los respectivos Fideicomisos Individuales PPP.</p> <p>Por otra parte cabe destacar que el Contrato de Fideicomiso fue elaborado por la entonces SUBSECRETARIA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA quien con fecha 23 de enero de 2018 remitió a la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD mediante comunicación oficial (NO-2018-04015354-APN-SSPPP#MF), el CONTRATO DE FIDEICOMISO INDIVIDUAL "PPP RED DE AUTOPISTAS Y RUTAS SEGURAS" y sus anexos: ANEXO J ACUERDO Y REGLAMENTO DEL FIDEICOMISO MARCO PPP LEY N° 27.431; ANEXO II CONVENIO DE ADHESIÓN AL CONTRATO DE FIDEICOMISO INDIVIDUAL "PPP RED DE AUTOPISTAS Y RUTAS SEGURAS"; ANEXO III ACUERDO DE COBERTURA RECÍPROCA; ANEXO IV TITULO DE RECONOCIMIENTO DE PAGO POR DISPONIBILIDAD; ANEXO V TITULO DE RECONOCIMIENTO DE PAGO POR INVERSIÓN VARIABLE; y ANEXO VI CONDICIONES DE EMISIÓN DE LOS TPI FIJOS; ANEXO VII INFORMACIÓN A SUMINISTRAR PARA LA EMISIÓN DE UN TPI FIJO, DE UN TPD O UN TPI VARIABLE (EX-2017-23987384-APN-DNV#MTR número de orden 89)."</p> <p><b>Por otro lado, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.5.1 que:</b></p> <p>"Con relación a este punto, y conforme lo establece el artículo 1</p> <p>1.Fiduciario: BICE S.A.</p>	
--	---	--

	<p>2.Fiduciantes: Ministerios y otros entes del sector público nacional que actúen en calidad de autoridad convocan/e en los términos de la referida ley y su reglamentación.</p> <p>3.Beneficiarios: personas humanas o jurídicas titulares de los valores fiduciarios PPP, certificados, valores negociables, títulos valores, actas, instrumentos o títulos de reconocimiento de inversión que sean emitidos por los Fideicomisos Individuales PPP, así como todo otro ente u organismo que se determine en cada contrato de fideicomiso de acuerdo al proyecto.</p> <p>En el Proyecto PPP RARS - Etapa 1 el Administrador bajo el Fideicomiso PPP RARS intervino asimismo como parte, indicando el mismo que "partes" significa en forma conjunta los fiduciantes, el fiduciario y organizador del fideicomiso marco, el fiduciario, el administrador, los beneficiarios y los fideicomisarios (sobre la situación del administrador se desarrolla en el punto siguiente).</p> <p>Con respecto a la normativa aplicable a las contrataciones, la Ley N° 27.431 en su Art. 60 establece que:</p> <p>"En las relaciones del Fideicomiso PPP y/o de los Fideicomisos individuales PPP con los contratistas bajo la Ley 27.328 y otros sujetos de derecho privado se aplicara subsidiariamente, el Código Civil y Comercial de la Nación. Las designaciones y contrataciones de los organizadores, fiduciarios del Fideicomiso PPP y/o de los Fideicomisos Individuales PPP u otros agentes no estarán sujetas al régimen de contrataciones públicas que le resulte aplicable en caso de corresponder, y por tanto se regirán exclusivamente por el derecho privado."</p> <p>A raíz de lo mencionado, la norma indica que las designaciones y contrataciones que se realicen en el marco de la actuación del Fideicomiso PPP RARS no estarán sujetas al régimen de contrataciones públicas y se rigen por el derecho privado.</p> <p>En este sentido, los honorarios tanto del Fiduciario como los del Administrador fueron negociados con el Fiduciante y para la realización de las distintas propuestas se tomó como referencia el costo en personal e insumos, la carga operativa, la responsabilidad sobre los fondos y el riesgo reputacional que implica un proyecto de esta envergadura y finalmente tomando en cuenta los valores habitualmente cobrados en el mercado por la prestación de servicios comparables.</p> <p>Con respecto al Auditor Externo, se realizó un concurso de precios bajo las normas de compras y contrataciones del BICE en su carácter de fiduciario, a fin de que realice la auditoría de los estados contables anuales por el ejercicio irregular iniciado el 1 de julio de 2018 y finalizado el 31 de diciembre de 2018 y la auditoría de los estados contables anuales por el ejercicio regular iniciado el 1 de enero de 2019 y finalizado el 31 de diciembre del 2019, debiendo volver a concursarse antes de la finalización del presente año la realización de tareas de auditoría por el ejercicio regular que transcurre entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre del 2020.</p> <p>Al mencionado concurso se presentaron 4 participantes y se evaluaron los siguientes</p>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>puntos: 1. Antecedentes de la empresa/posicionamiento, 2. Referencias comerciales y/o profesionales, 3. Antecedentes en el sistema financiero, 4. Antecedentes del equipo base de trabajo asignado al proyecto en asesoramientos similares al solicitado, 5. Metodología y plan de trabajo propuestos en respuesta a los Términos de Referencia, 6. Antecedentes como proveedor del BICE.</p> <p>Luego de las evaluaciones realizadas de acuerdo a las normas de compras y contrataciones del BICE se seleccionó KPMG por los períodos indicados: auditoría de los estados contables anuales por el ejercicio irregular iniciado el 1 de julio de 2018 y finalizado el 31 de diciembre de 2018 y la auditoría de los estados contables anuales para el ejercicio regular iniciado el 1 de enero de 2019 y finalizado el 31 de diciembre del 2019. El mes próximo debe lanzarse el concurso relativo al ejercicio 2020.</p> <p>En cuanto a caja de Valores, proveedor del Fideicomiso PPP RARS, como agente de depósito colectivo, no existen alterativas."</p>	
<p>7.5.2) No ha habido un proceso transparente de subcontratación del Administrador, Banco de Valores S.A.</p>	<p><b>7.5.2 "No ha habido un proceso transparente de subcontratación del Administrador, Banco de Valores S.A."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcribe a continuación el descargo correspondiente del organismo opinante.</p> <p><b>El Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.5.2 que:</b></p> <p>"Tal como fuera mencionado previamente, el Administrador es considerado "parte" del contrato de fideicomiso, resultando de aplicación el artículo 60 de la ley 27.431 que establece que "En las relaciones del Fideicomiso PPP y/o de los Fideicomisos Individuales PPP con los contratistas bajo la ley 27.328 y otros sujetos de derecho privado se aplicará, subsidiariamente, el Código Civil y Comercial de la Nación. Las designaciones y contrataciones de los organizadores, fiduciarios del Fideicomiso PPP y/o de los Fideicomisos Individuales PPP u otros agentes no estarán sujetas al régimen de contrataciones públicas que le resulte aplicable en caso de corresponder, y por tanto se regirán exclusivamente por el derecho privado."</p> <p>Conforme lo establece el contrato, el Administrador tiene la tarea de administrar las cuentas fiduciarias y efectivizar los giros de fondos, bajo instrucción del Fiduciario, para cumplir con las obligaciones de pago y cumplir con las funciones establecidas en el artículo 2 inciso (g) del Acuerdo y Reglamento Marco.</p> <p>Asimismo, el administrador deberá entregar al fiduciario mensualmente dentro de los cinco (5) días hábiles de cerrado cada mes calendario, todos los elementos, documentos e información que resulten necesarios a efectos de que este último realice, en tiempo y forma, las registraciones contables y presentaciones impositivas pertinentes</p>	<p>Se reitera la interpretación del Administrador como parte del contrato. El hallazgo no refiere a incumplimiento normativo, sino a buenas prácticas, tal como se describe en la respuesta al hallazgo precedente. El resto de las manifestaciones no apuntan a afirmaciones del presente hallazgo, por lo que el mismo se mantiene.</p>

	<p>comprometiéndose a informar de inmediato al fiduciario cualquier hecho relevante que afecte o pudiera afectar el ejercicio de las funciones que le corresponden en virtud del contrato de fideicomiso. En tal sentido, el administrador declara que cuenta con capacidad de gestión y organización administrativa propia y adecuada para prestar el servicio de administración encomendado.</p> <p>El rol del administrador adquiere relevancia fundamentalmente con relación a los derechos previstos en la cláusula 6.3 párrafo 3ero del Fideicomiso PPP RARS. En este contrato de fideicomiso el administrador no actúa como un "agente" del Fiduciario, sino que la figura fue incorporada para velar por los intereses de los beneficiarios del Fideicomiso PPP RARS y para que tenga seriedad la ejecutabilidad de la acción prevista en la cláusula 6.3 del contrato. Es rol del fiduciario velar por los intereses de los beneficiarios, pero tiene una limitación muy importante dado que no puede ejercer la acción directa contra el estado nacional en virtud de que resulta de aplicación la ley de conflicto interadministrativo, por la integración del compromiso contingente, que constituye la principal garantía del régimen.</p> <p>Por otra parte, se prevé que en el administrador se abrirán las cuentas en virtud de que B/CE no tiene cuentas bancarias y por eso se abren en el administrador.</p> <p>Finalmente, y especialmente con relación a la afirmación de que no se han regulado los aspectos fundamentales de los derechos y obligaciones del Administrador, entre las partes rige un Manual Operativo que regula específicamente las obligaciones y responsabilidades del Fiduciario y las del Administrador, correspondiendo la mayoría de ellas al Fiduciario dado que el principal rol del Administrador es el previamente desarrollado. Este Manual es confidencial y lo tienen ambas partes."</p>	
<p>7.5.3) No han regulado aspectos fundamentales de los derechos y obligaciones del Administrador subcontratado.</p>	<p><b>7.5.3 "No han regulado aspectos fundamentales de los derechos y obligaciones del Administrador subcontratado."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcribe a continuación el descargo correspondiente del organismo opinante.</p> <p><b>El Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.5.3 que:</b></p> <p>"Tal como fuera mencionado previamente, el Administrador es considerado "parte" del contrato de fideicomiso, resultando de aplicación el artículo 60 de la ley 27.431 que establece que "En las relaciones del Fideicomiso PPP y/o de los Fideicomisos Individuales PPP con los contratistas bajo la ley 27.328 y otros sujetos de derecho privado se aplicará, subsidiariamente, el Código Civil y Comercial de la Nación. Las designaciones y contrataciones de los organizadores, fiduciarios del Fideicomiso PPP y/o de los Fideicomisos Individuales PPP u otros agentes no estarán sujetas al régimen de contrataciones públicas que le resulte aplicable en caso de corresponder, y por tanto se</p>	<p>Se reitera de manera literal el descargo de 7.5.2. Se enumeran obligaciones contractuales por parte del Administrador, elemento ya analizado, sin aportar argumentos o evidencia respecto de las regulaciones que se observan como faltantes.</p> <p>Se mantiene el hallazgo.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>regirán exclusivamente por el derecho privado."</p> <p>Conforme lo establece el contrato, el Administrador tiene la tarea de administrar las cuentas fiduciarias y efectivizar los giros de fondos, bajo instrucción del Fiduciario, para cumplir con las obligaciones de pago y cumplir con las funciones establecidas en el artículo 2 inciso (g) del Acuerdo y Reglamento Marco.</p> <p>Asimismo, el administrador deberá entregar al fiduciario mensualmente dentro de los cinco (5) días hábiles de cerrado cada mes calendario, todos los elementos, documentos e información que resulten necesarios a efectos de que este último realice, en tiempo y forma, las registraciones contables y presentaciones impositivas pertinentes comprometiéndose a informar de inmediato al fiduciario cualquier hecho relevante que afecte o pudiera afectar el ejercicio de las funciones que le corresponden en virtud del contrato de fideicomiso. En tal sentido, el administrador declara que cuenta con capacidad de gestión y organización administrativa propia y adecuada para prestar el servicio de administración encomendado.</p> <p>El rol del administrador adquiere relevancia fundamentalmente con relación a los derechos previstos en la cláusula 6.3 párrafo 3ero del Fideicomiso PPP RARS. En este contrato de fideicomiso el administrador no actúa como un "agente" del Fiduciario, sino que la figura fue incorporada para velar por los intereses de los beneficiarios del Fideicomiso PPP RARS y para que tenga seriedad la ejecutabilidad de la acción prevista en la cláusula 6.3 del contrato. Es rol del fiduciario velar por los intereses de los beneficiarios, pero tiene una limitación muy importante dado que no puede ejercer la acción directa contra el estado nacional en virtud de que resulta de aplicación la ley de conflicto interadministrativo, por la integración del compromiso contingente, que constituye la principal garantía del régimen.</p> <p>Por otra parte, se prevé que en el administrador se abrirán las cuentas en virtud de que BICE no tiene cuentas bancarias y por eso se abren en el administrador.</p> <p>Finalmente, y especialmente con relación a la afirmación de que no se han regulado los aspectos fundamentales de los derechos y obligaciones del Administrador, entre las partes rige un Manual Operativo que regula específicamente las obligaciones y responsabilidades del Fiduciario y las del Administrador, correspondiendo la mayoría de ellas al Fiduciario dado que el principal rol del Administrador es el previamente desarrollado. Este Manual es confidencial y lo tienen ambas partes."</p>	
7.5.4) El Contrato de Fideicomiso contempla una dispensa que está prohibida para el Fiduciario.	<p><b>7.5.4 "El Contrato de Fideicomiso contempla una dispensa que está prohibida para el Fiduciario."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-</b></p>	Los instrumentos inherentes a cualquier proceso de selección deben ser claros, precisos, completos y autosuficientes, para prevenir posibles conflictos con los oferentes y adjudicatarios. Máxime si se trata del contrato que compila las regulaciones del plexo normativo, en particular en lo referente a la

	<p><b>2019-102196882-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.5.4 que:</b></p> <p>"Con relación a los Hallazgos 7.5.1, 7.5.4 y 7.5.5., corresponde señalar que el Fideicomiso de Participación Público Privada ("Fideicomiso PPP) fue creado por la Ley N° 27.431.</p> <p>Por el Decreto N° 153 de fecha 23 de febrero de 2018, se reglamentaron los aspectos esenciales para la implementación del citado Fideicomiso, estableciéndose que el Fideicomiso PPP se regirá por un Acuerdo y Reglamento Marco del Fideicomiso PPP al cual deberán adherirse las partes de los Fideicomisos Individuales PPP.</p> <p>En dicho Acuerdo y Reglamento se establecerán los términos y condiciones generales aplicables a todos los Fideicomisos Individuales PPP, y que el mismo tendrá una duración de TREINTA (30) años, contados a partir de la fecha de la celebración del contrato de fideicomiso.</p> <p>El artículo 3° del citado Decreto designa al Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. como organizador y fiduciario del Fideicomiso PPP y de los Fideicomisos Individuales PPP. Como organizador y fiduciario del Fideicomiso PPP podrá fijar el Acuerdo y Reglamento Marco del Fideicomiso PPP (que establecerá las condiciones generales aplicables a todos los Fideicomisos Individuales PPP); trabajar conjuntamente con las autoridades convocantes para la elaboración de programas, prospectos y demás documentos relacionados con el Fideicomiso PPP y los Fideicomisos Individuales PPP y designar como fiduciarios a otros agentes financieros, entre otras funciones. A su vez, los fiduciarios de los Fideicomisos Individuales PPP podrán designar o subcontratar a otros agentes.</p> <p>Además se facultó al Ministro a cuya jurisdicción correspondiere el proyecto a ser desarrollado mediante el contrato de participación público privada celebrado de conformidad con la Ley N° 27.328 o a la Autoridad Superior del ente que actuará como autoridad convocan/e en los términos de dicha ley, a suscribir, en representación del Ministerio y/o ente -que actuará como autoridad convocante- en su carácter de fiduciante, el contrato de Fideicomiso Individual PPP, así como a celebrar y emitir todos los actos jurídicos que fueren necesarios para la consecución del fin que se persigue; y se instruyó al Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. -en su carácter de fiduciario y organizador del Fideicomiso PPP-, a que formule y suscriba el Acuerdo y Reglamento Marco del Fideicomiso PPP, así como a celebrar y emitir todos los actos jurídicos que fueren necesarios para la consecución del fin que se persigue. Las obligaciones de los entes contratantes y autoridades convocantes serán establecidas en los respectivos Fideicomisos Individuales PPP.</p> <p>Por otra parte cabe destacar que el Contrato de Fideicomiso fue elaborado por la entonces SUBSECRETARIA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA quien con fecha 23 de enero de 2018 remitió a la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD mediante comunicación oficial (NO-2018-04015354-APN-SSPPP#MF), el CONTRATO DE</p>	<p>responsabilidad. Las regulaciones no deben quedar sujetas a interpretaciones.</p> <p>El auditado en su respuesta omite explicar por qué la redacción contractual difiere de la Ley.</p> <p>Por lo expuesto, se mantiene el hallazgo.</p>
--	---	---



## Auditoría General de la Nación

	<p>FIDEICOMISO INDIVIDUAL "PPP RED DE AUTOPISTAS Y RUTAS SEGURAS" y sus anexos: ANEXO I ACUERDO Y REGLAMENTO DEL FIDEICOMISO MARCO PPP LEY Nº 27.431; ANEXO II CONVENIO DE ADHESIÓN AL CONTRATO DE FIDEICOMISO INDIVIDUAL "PPP RED DE AUTOPISTAS Y RUTAS SEGURAS"; ANEXO III ACUERDO DE COBERTURA RECÍPROCA; ANEXO IV TITULO DE RECONOCIMIENTO DE PAGO POR DISPONIBILIDAD; ANEXO V TITULO DE RECONOCIMIENTO DE PAGO POR INVERSIÓN VARIABLE; y ANEXO VI CONDICIONES DE EMISIÓN DE LOS TPI FIJOS; ANEXO VII INFORMACIÓN A SUMINISTRAR PARA LA EMISIÓN DE UN TPI FIJO, DE UN TPD O UN TPI VARIABLE (EX-2017-23987384-APN-DNV#MTR número de orden 89)."</p> <p><b>Por otro lado, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.5.4 que:</b></p> <p>"Tal como se encuentra dispuesto por el artículo 60 de la ley 27.431 y como la misma AGN menciona, las normas del CCyCN resultan de aplicación a la actuación del Fideicomiso PPP. Por lo tanto, con relación a lo dispuesto de manera expresa por el contrato, deberá efectuarse una interpretación integradora que complementa lo allí previsto con las previsiones del CCyCN, lo que resulta contrario a lo realizado por la AGN en este punto.</p> <p>En este sentido, la mentada cláusula 5.2. (citando textuales palabras de la AGN) consagra una serie de prohibiciones al fiduciario, dentro de las cuales se establece que este último "no podrá: (iii) Liberarse de responsabilidad por actos dolosos realizados por él o por sus dependientes". La AGN concluye que "esto admite la posibilidad de liberarse por otra causal distinta al dolo".</p> <p>Contrariamente a esta idea, al aplicarse de manera plena el CCyCN, el cual establece en su artículo 1676 que "el contrato no puede dispensar al fiduciario de la obligación de rendir cuentas, ni de la culpa o dolo en que puedan incurrir él o sus dependientes ni de la prohibición de adquirir para sí los bienes fideicomitidos", se debe interpretar de manera complementaria, arribándose a la siguiente conclusión: el Fiduciario no podrá liberarse de responsabilidad por actos dolosos realizados por él o por sus dependientes en virtud del Fideicomiso PPP RARS, ni podrá liberarse de responsabilidad por actos culposos dolo en que puedan incurrir él o sus dependientes en virtud de lo establecido en el CCyCN.</p> <p>Esta interpretación se corresponde con una correcta tarea del operador jurídico y no la interpretación realizada por la AGN."</p>	
7.5.5) El Contrato de Fideicomiso prevé una obligación de indemnidad a cargo del Fiduciario	<b>7.5.5 "El Contrato de Fideicomiso prevé una obligación de indemnidad a cargo del Fiduciario que no tiene previsto el procedimiento para su cumplimiento ni la fuente de financiamiento para atenderla."</b>	En su descargo, el auditado reconoce la falta del procedimiento apuntado y no alude a la fuente de financiamiento para hacer frente a la

<p>que no tiene previsto el procedimiento para su cumplimiento ni la fuente de financiamiento para atenderla.</p>	<p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-102196882-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.5.5 que:</b></p> <p>"Con relación a los Hallazgos 7.5.1, 7.5.4 y 7.5.5., corresponde señalar que el Fideicomiso de Participación Público Privada ("Fideicomiso PPP") fue creado por la Ley N° 27.431.</p> <p>Por el Decreto N° 153 de fecha 23 de febrero de 2018, se reglamentaron los aspectos esenciales para la implementación del citado Fideicomiso, estableciéndose que el Fideicomiso PPP se regirá por un Acuerdo y Reglamento Marco del Fideicomiso PPP al cual deberán adherirse las partes de los Fideicomisos Individuales PPP.</p> <p>En dicho Acuerdo y Reglamento se establecerán los términos y condiciones generales aplicables a todos los Fideicomisos Individuales PPP, y que el mismo tendrá una duración de TREINTA (30) años, contados a partir de la fecha de la celebración del contrato de fideicomiso.</p> <p>El artículo 3° del citado Decreto designa al Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. como organizador y fiduciario del Fideicomiso PPP y de los Fideicomisos Individuales PPP. Como organizador y fiduciario del Fideicomiso PPP podrá fijar el Acuerdo y Reglamento Marco del Fideicomiso PPP (que establecerá las condiciones generales aplicables a todos los Fideicomisos Individuales PPP); trabajar conjuntamente con las autoridades convocantes para la elaboración de programas, prospectos y demás documentos relacionados con el Fideicomiso PPP y los Fideicomisos Individuales PPP y designar como fiduciarios a otros agentes financieros, entre otras funciones. A su vez, los fiduciarios de los Fideicomisos Individuales PPP podrán designar o subcontratar a otros agentes.</p> <p>Además se facultó al Ministro a cuya jurisdicción correspondiere el proyecto a ser desarrollado mediante el contrato de participación público privada celebrado de conformidad con la Ley N° 27.328 o a la Autoridad Superior del ente que actuará como autoridad convocante en los términos de dicha ley, a suscribir, en representación del Ministerio y/o ente -que actuará como autoridad convocante- en su carácter de fiduciante, el contrato de Fideicomiso Individual PPP, así como a celebrar y emitir todos los actos jurídicos que fueren necesarios para la consecución del fin que se persigue; y se instruyó al Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. -en su carácter de fiduciario y organizador del Fideicomiso PPP-, a que formule y suscriba el Acuerdo y Reglamento Marco del Fideicomiso PPP, así como a celebrar y emitir todos los actos jurídicos que fueren necesarios para la consecución del fin que se persigue. Las obligaciones de los entes contratantes y autoridades convocantes serán establecidas en los respectivos</p>	<p>obligación de indemnidad. Se mantiene el hallazgo.</p>
---	---	---



## Auditoría General de la Nación

	<p>Fideicomisos Individuales PPP.</p> <p>Por otra parte cabe destacar que el Contrato de Fideicomiso fue elaborado por la entonces SUBSECRETARIA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA quien con fecha 23 de enero de 2018 remitió a la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD mediante comunicación oficial (NO-2018-04015354-APN-SSPPP#MF), el CONTRATO DE FIDEICOMISO INDIVIDUAL "PPP RED DE AUTOPISTAS Y RUTAS SEGURAS" y sus anexos: ANEXO I ACUERDO Y REGLAMENTO DEL FIDEICOMISO MARCO PPP LEY N° 27.431; ANEXO II CONVENIO DE ADHESIÓN AL CONTRATO DE FIDEICOMISO INDIVIDUAL "PPP RED DE AUTOPISTAS Y RUTAS SEGURAS"; ANEXO III ACUERDO DE COBERTURA RECÍPROCA; ANEXO IV TITULO DERECONOCIMIENTO DE PAGO POR DISPONIBILIDAD; ANEXO V TITULO DE RECONOCIMIENTO DE PAGO POR INVERSIÓN VARIABLE; y ANEXO VI CONDICIONES DE EMISIÓN DE LOS TPI FIJOS; ANEXO VII INFORMACIÓN A SUMINISTRAR PARA LA EMISIÓN DE UN TPI FIJO, DE UN TPD O UN TPI VARIABLE (EX-2017-23987384-APN-DNV#MTR número de orden 89)."</p> <p><b>Por otro lado, Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.5.5 que:</b></p> <p>"Las cláusulas de indemnidad cumplen la función de asignar los riesgos que pudieran generarse en la ejecución del contrato. Su inclusión es de estilo en los acuerdos comerciales y permiten, a una o a ambas partes, lograr un racional acotamiento de los riesgos asumidos, lo que a su vez tiende a facilitar la conclusión de los contratos o transacciones.</p> <p>Con relación al funcionamiento de las mismas, en muchos casos la garantía de indemnidad aparece pactada, pero sin complementarse con un procedimiento y, en otros, el mecanismo de funcionamiento aparece previsto, consignándose los pasos, resultando indistinto si se encuentra previsto de la primera o de la segunda forma.</p> <p>El contrato de Fideicomiso PPP RARS establece indemnidades "cruzadas" o "recíprocas", por las cuales cada parte da y recibe indemnidad. En este sentido, por un lado el fiduciario acuerda indemnizar y mantener indemnes a los beneficiarios y a los agentes intermediarios nacionales e internacionales que participen en la colocación de los TPI por la información contenida en el prospecto de los TPI (incluyendo sin limitación su emisor y fuente de repago, así como compromisos asumidos por el respectivo fiduciante) contenida en el documento de oferta (prospecto, memoranda u otro documento habitual) y cualquier suplemento y enmienda de los mismos, y los contratos celebrados al efecto, en caso que los fiduciantes soliciten que los TPI se listen y negocien en mercados locales autorizados y/o en mercados y/o sistemas de negociación y/o registración internacionales.</p>	
--	--	--

	<p>Y, por otro lado, cada fiduciante se compromete a otorgar una indemnidad al fiduciario respecto a la información relativa a los bienes que cada uno de ellos fideicomiten y que obrará en el respectivo prospecto de los TPI a efectos de facilitar la colocación y negociación de los TPI en mercados locales autorizados y mercados y/o sistemas o ámbitos de negociación internacionales.</p> <p>Adicionalmente, los fiduciantes y los beneficiarios otorgan indemnidad al Fiduciario y renuncian en forma total y definitiva a reclamar al fiduciario y/o al administrador indemnización y/o compensación alguna a consecuencia de cualquier pérdida y/o reclamo relacionado con el ejercicio por parte del fiduciario y/o al administrador, salvo culpa o dolo de su parte-calificada como tal por una sentencia judicial inapelable dictada por los tribunales competentes-, de sus derechos, funciones y tareas bajo dicho contrato y/o con los actos, procedimientos y/u operaciones contemplados y/o relacionados con este contrato de fideicomiso.</p> <p>De incurrirse en un supuesto de responsabilidad contractual que implique el surgimiento de la obligación de indemnizar por parte del Fideicomiso PPP RARS, resultarán de aplicación las normas correspondientes del CCyCN.</p>	
<p>7.5.6) El Contrato de Fideicomiso no prevé el mecanismo para la auditoría externa.</p>	<p><b>7.5.6 "El Contrato de Fideicomiso no prevé el mecanismo para la auditoría externa."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcribe a continuación el descargo correspondiente del organismo opinante.</p> <p><b>El Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.5.6 que:</b></p> <p>"El Fideicomiso PPP RARS prevé la actuación de un "auditor externo" para que intervenga en calidad de auditor independiente y que el fiduciario debe contratar a los fines de que efectúe el control externo del fideicomiso, sin perjuicio del control al que esté sujeto conforme con lo dispuesto en la Ley de Administración Financiera.</p> <p>Tal como fuera explicado, se realizó un concurso de precios bajo las normas de compras y contrataciones del BICE en su carácter de fiduciario, a fin de contratar al Auditor Externo para que realice la auditoría de los estados contables anuales por el ejercicio irregular iniciado el 1 de julio de 2018 y finalizado el 31 de diciembre de 2018 y la auditoría de los estados contables anuales por el ejercicio regular iniciado el 1 de enero de 2019 y finalizado el 31 de diciembre del 2019, debiendo volver a concursarse antes de la finalización del presente año la realización de tareas de auditoría por el ejercicio regular que transcurre entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre del 2020.</p> <p>Luego de las evaluaciones realizadas de acuerdo a las normas de compras y contrataciones del B/CE se seleccionó a KPMG por los períodos indicados: auditoría de los estados contables anuales por el ejercicio irregular iniciado el 1 de julio de 2018 y</p>	<p>El auditado no ha aportado argumentos indiquen que se haya previsto en el contrato un mecanismo de selección del auditor externo. Se realiza una adecuación de redacción para mayor precisión, y se mantiene el hallazgo.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>finalizado el 31 de diciembre de 2018 y la auditoría de los estados contables anuales por el ejercicio regular iniciado el 1 de enero de 2019 y finalizado el 31 de diciembre del 2019. El mes próximo debe lanzarse el concurso relativo al ejercicio 2020.</p> <p>La obligación del auditor externo está prevista en la Cláusula 5.3 del Fideicomiso PPP RARS, el cual establece: "Con periodicidad anual, y con estricto ajuste a las normas contables generalmente aceptadas en la República Argentina, y las mejores prácticas locales en la materia, el fiduciario emitirá y pondrá a disposición de los fiduciantes y los beneficiarios los estados contables auditados y los trimestrales con revisión limitada del fideicomiso. El fiduciario deberá remitir a los fiduciantes copia simple de: (i) los estados contables trimestrales no auditados pero con revisión limitada del fideicomiso, dentro de los setenta y dos (72) días corridos desde el vencimiento del ejercicio trimestral fiscal correspondiente; y, (ii) los estados contables anuales del Fideicomiso, auditados por el Auditor Externo, dentro de los ciento veinte (120) días corridos desde el vencimiento del ejercicio fiscal correspondiente, de conformidad con las pautas establecidas en la presente Cláusula."</p>	
<p>7.6. Aspectos Ambientales. 7.6.1) Los Contratos PPP determinan parcialmente las obligaciones y responsabilidades en materia ambiental según lo expresa el artículo 5°, inciso c) del Anexo del Decreto 118/17.</p>	<p><b>7.6.1 "Los Contratos PPP determinan parcialmente las obligaciones y responsabilidades en materia ambiental según lo expresa el art. 5 inc. c) del Anexo del Decreto 118/17."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.6.1 que:</b></p> <p>"Los Contratos PPP han incorporado la totalidad de las obligaciones y estándares ambientales de la DIRECC/ON NACIONAL DE VIALIDAD, contemplados en su mayoría en el MANUAL DE EVALUACION Y GESTION AMBIENTAL, MEGA 1112007; sumándose por primera vez en un emprendimiento vial la intervención en forma conjunta y previa del MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE quién relevando las consideraciones ambientales a ser estimadas en la estructuración del Proyecto emitió el Informe del 20 de octubre de 2017- IF-2017-24767471-APN-SECPACCYDS#MAD. Las obligaciones y responsabilidades ambientales del Contrato PPP están incluidas en forma extensa y detallada a lo largo de sus diferentes partes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Texto del Contrato PPP:<ul style="list-style-type: none"><li>o12.4. Gestión Ambiental y Social</li><li>oCapítulo IX Consideraciones ambientales</li><li>Artículo 27</li><li>27.1. Estudio ambiental Expeditivo y audiencias públicas</li></ul></li></ul>	<p>El auditado en su descargo transcribe normativa contractual y del marco normativo, los cuales ya han sido analizados, en lo referente a materia ambiental, sin responder específicamente lo observado. Por lo expuesto, se mantiene el hallazgo.</p>

	<p>27.2. Estudio de Impacto Ambiental</p> <p>Artículo 28 Obligaciones del Contratista</p> <p>28.1. Cumplimiento de la Legislación y obligaciones ambientales</p> <p>28.2. Gestión ambiental</p> <p>28.3. Medidas de prevención y Plan de Manejo Ambiental</p> <p>28.4. Responsabilidad por pasivos ambientales</p> <p>28.5. Posibles mayores costos derivados de medidas ambientales adicionales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Pliego de Especificaciones Técnicas Generales <ul style="list-style-type: none"> <li>oArtículo 4</li> <li>o4.3. Responsable ambiental</li> <li>oArtículo 13 <ul style="list-style-type: none"> <li>13.1. in fine.</li> <li>13.3. Presentación de Estudio de Impacto Ambiental</li> <li>13.5. Aprobación del Estudio de Impacto Ambiental</li> </ul> </li> <li>oArtículo 43 <ul style="list-style-type: none"> <li>43.1. Objeto</li> <li>43.2. Permisos ambientales</li> <li>43.3. Plan de manejo ambiental para la etapa de Construcción (PMAc)</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>oArtículo 44 <ul style="list-style-type: none"> <li>Retiro de árboles y/o arbustos</li> <li>oArtículo 46 <ul style="list-style-type: none"> <li>46.7. Mantenimiento de la forestación</li> </ul> </li> <li>oArtículo 49. Preservación del Medio Ambiente <ul style="list-style-type: none"> <li>49.1. Plan de manejo ambiental</li> <li>49.3. Medidas de Mitigación</li> <li>49.4. Pasivos Ambientales</li> <li>49.5. Residuos Peligrosos</li> <li>46.6. Residuos Sólidos</li> <li>46.7. Líquidos residuales</li> <li>46.8 Monitoreo</li> <li>49.9 Responsabilidad y Seguro Ambiental</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>•Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares <ul style="list-style-type: none"> <li>oANEXO A.</li> <li>Artículo 3. Capítulo 3. Estudio de Impacto Ambiental</li> <li>Artículo 5. Medio Ambiente <ul style="list-style-type: none"> <li>oANEXO III B</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> <p>Incorpora del DITAMEN DEL ARTÍCULO 13 el capítulo 9 "Impacto ambiental del Proyecto e identificación de riesgos y costos sociales".</p> <p>Conclusión: las obligaciones y responsabilidades ambientales del Contratista PPP están</p>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>ampliamente desarrolladas en el Contrato PPP y sus Anexos."</p> <p><b>Por otra parte, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.6.1 que:</b></p> <p>"En lo relativo a las obligaciones y responsabilidades en materia ambiental establecidas en el Contrato PPP, corresponde señalar que el Artículo 5º, inciso c) del Anexo del Decreto 118/17, textualmente dispone: "En el Pliego y en el Contrato PPP deberán especificarse las obligaciones y responsabilidades de índole ambiental que recaerán sobre cada una de las partes del Contrato PPP de acuerdo a lo establecido en el artículo 5º de la Ley."</p> <p>En el Contrato PPP y en los pliegos se incluyen de manera global las obligaciones y las responsabilidades en materia ambiental que estarán a cargo del ente contratante y del contratista PPP, conforme a lo dispuesto en citado Artículo 5 inc. C. A continuación, se mencionan las obligaciones y responsabilidades establecidas en la documentación contractual a cargo de cada una de las partes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Obligaciones del Ente Contratante: En el Artículo 10 "Obligaciones del Ente Contratante", Punto 10.9 "Permisos Ambienta/es", se dispone que: "El Ente Contratante deberá actuar con la mayor diligencia ante las Autoridades Ambientales Competentes para facilitar el cumplimiento de las exigencias ambientales que éstas requieran al Contratista PPP en el marco de sus competencias a fin de que se otorguen los permisos o autorizaciones ambientales que sean requeridos; y, a esos efectos, brindará su colaboración al Contratista PPP. Asimismo, en caso de ser necesario, requerirá la oportuna asistencia y colaboración del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación."</li><li>•Obligaciones del contratista PPP: 1.En el Contrato PPP se establece en el Artículo 12 "Obligaciones del Contratista PPP", Punto 12.4 "Gestión Ambiental y Social", que el contratista PPP deberá "Obtener todas las autorizaciones, permisos o licencias que sean requeridas para el Proyecto de acuerdo a lo establecido en la Legislación Aplicable e implementar los mecanismos necesarios para la protección social de comunidades y la protección y cuidado del medio ambiente en cumplimiento con (i) las disposiciones aplicables del Pliego de Especificaciones Técnicas Generales y del Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares y (ii) la Legislación Aplicable." 2.Adicionalmente, el Contrato PPP, dispone en el Artículo 27 "Estudios Ambienta/es del Contrato PPP" lo siguiente: "Estudio de Impacto Ambiental: El Contratista PPP deberá presentar el Estudio de Impacto Ambiental del Corredor Vial ante el Ente Contratante, con una anticipación mínima de sesenta (60) Oías Corridos a la fecha de inicio de cada obra. El Ente Contratante podrá formular observaciones dentro del plazo de sesenta (60) Oías Corridos contados desde su</li></ul>	
--	--	--

	<p>presentación. En caso que el Ente Contratante no formulare observaciones en dicho plazo o superadas las observaciones que le hubieren sido realizadas, el Contratista PPP deberá presentar el mismo ante la Autoridad Ambiental Competente para su aprobación. La aprobación del Estudio de Impacto Ambiental por parte de la AUTORIDAD AMBIENTAL COMPETENTE será condición para el inicio de las OBRAS DEL CONTRATISTA PPP. En el caso que el CONTRATISTA PPP hubiera presentado ante la AUTORIDAD AMBIENTAL COMPETENTE, en forma completa y correcta la documentación necesaria para obtener los permisos ambientales que correspondieren, y la demora en su aprobación superara los sesenta (60) DÍAS CORRIDOS por razones imputables a dicha AUTORIDAD AMBIENTAL COMPETENTE, el CONTRATISTA PPP no será pasible de la aplicación de MULTAS por falta de inicio o por/os atrasos que pudieren corresponder respecto a la OBRA DEL CONTRATISTA PPP en cuestión.</p> <p>3. Asimismo, en el Artículo 28 del Contrato PPP indica que el contratista PPP deberá dar observancia a las siguientes obligaciones contractuales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Cumplimiento de la Legislación y Obligaciones Ambientales: El contratista PPP se obliga a cumplir la Legislación Aplicable en materia ambiental y las obligaciones establecidas en el Contrato PPP y los pliegos de bases y condiciones en materia ambiental.</li> <li><input type="checkbox"/> Gestión Ambiental: El contratista PPP será responsable de la gestión ambiental del Corredor Vial la Zona de Camino y deberá obtener todas las licencias, permisos y autorizaciones necesarios para la realización de las Obras del contratista PPP y para la prestación de los Servicios Principales.</li> <li><input type="checkbox"/> Medidas de Prevención y Plan de Manejo Ambiental: El contratista PPP deberá formular un Plan de Manejo Ambiental que contemple las medidas de mitigación, compensación, remediación, prevención de riesgos, control de accidentes, seguimiento y monitoreo ambiental, según corresponda, para todas actividades que realice en virtud de las Obras del contratista PPP y/o de los Servicios Principales que produzcan o tengan la potencialidad de producir impactos negativos en el ambiente. Todos los costos derivados del cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental deberán ser so/ventados por el contratista PPP.</li> <li><input type="checkbox"/> Responsabilidad por Pasivos Ambienta/es: El contratista PPP será exclusivamente responsable de adoptar las medidas de prevención, mitigación, remediación y/o de cualquier medida de reparación que correspondiera, como consecuencia de los pasivos ambientales que afecten al Corredor Vial y la Zona de Camino y se hubieren generado en virtud de las obras del contratista PPP y/o de los Servicios Principales. El contratista PPP quedará exceptuado de adoptar medidas de prevención, mitigación, remediación y/o de las medidas de reparación que correspondieran respecto de aquellos pasivos ambientales que se hubieran generado en el Corredor Vial y/o la Zona de Camino con anterioridad a la Toma de Posesión.</li> <li><input type="checkbox"/> Posibles Mayores Costos derivados de Medidas Ambientales Adicionales: En caso que</li> </ul>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>durante la vigencia del Contrato PPP, el ente contratante determinara la necesidad de implementar medidas de prevención, mitigación, remediación, y/o toda otra medida de reparación ambiental, adicional a las que resulten obligatorias al contratista PPP de conformidad con el Contrato PPP y la Legislación Aplicable, éstas serán consideradas a los efectos del Contrato PPP como obras adicionales obligatorias.</p> <p>4. Por su parte, el Pliego de Especificaciones Técnicas Generales, en el Artículo 43 "Medio Ambiente" 43.1 "Objeto" dispone que el contratista PPP deberá dar cumplimiento a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Punto 43.1.1: Con lo establecido en el Manual de Evaluación y Gestión Ambiental de Obras Viales (MEGA 11) de la DNV, Año 2007 o versiones supletorias y con las Leyes Nacionales y/o Provinciales de Medio Ambiente y particularmente con las condiciones surgidas en la ejecución de las obras.</li><li><input type="checkbox"/> Punto 43.1.2: Con lo establecido en el apartado 9 "Impacto Ambiental del Proyecto e Identificación de Riesgos Ambientales y Costos Sociales" del Dictamen del artículo 13 de la Ley PPP emitido por el Ministerio de Transporte, el cual forma parte del Anexo 111 del Pliego de Especificaciones Técnicas 44 Generales. En particular deberá tenerse en cuenta las consideraciones ambientales generales y específicas para cada corredor, tanto del Estudio ambiental Expeditivo (EAEx) como las recomendaciones realizadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.</li><li><input type="checkbox"/> Punto 43.1.3: Con el Estudio de Impacto Ambiental el cual será visado por el ente contratante para su posterior aprobación por la Autoridad Ambiental Competente.</li><li><input type="checkbox"/> Punto 43.1.4: La consideración del nivel 1 para el desarrollo del E/A requerido, se encuentra acotado a lo definido en el EAEx del Anexo 111 del Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares del Corredor Vial. Al contemplarse en forma global el Corredor Vial, teniendo presente su extensión, amerita que en oportunidad de desarrollare/ E/A, éste se zonifique o parcele de acuerdo al grado de homogeneidad que tenga el terreno, según los aspectos ambientales - ya sea bióticos o abióticos-, y el grado de detalle de cada zona o parcela sea de acuerdo a la complejidad de ese medio receptor y las características de las obras del contratista PPP.</li><li><input type="checkbox"/> Punto 43.2: Permisos Ambientales: El contratista PPP obtendrá los permisos ambientales y los permisos de utilización, aprovechamiento o afectación de los recursos correspondientes y está facultado para contactar a las Autoridades Ambientales para obtener los permisos ambientales, o en el evento de ser necesaria una modificación a cualquiera de los permisos o autorizaciones requeridos para la ejecución del proyecto.</li><li><input type="checkbox"/> Punto 43.3: Plan de Manejo Ambiental para la etapa de Construcción (PMAc): Dentro del plazo de Quince (15) días corridos, contados a partir del Acta de Comienzo de Obra, el contratista PPP deberá presentar al ente contratante para cada una de las obras, un Plan de Manejo Ambiental específico para la etapa de construcción (PMAc). El contratista PPP deberá producir el menor impacto posible sobre los núcleos humanos, la</li></ul>	
--	---	--

	<p>vegetación, la fauna, los cursos y depósitos de agua, el aire, el suelo y el paisaje durante la ejecución de las obras. Rigen para la etapa de construcción las Medidas de Mitigación derivadas del Estudio de Impacto Ambiental correspondiente a la obra, el Mega II y las condiciones para la realización de los trabajos contenidos en las Resoluciones, y/o Dictámenes de aceptación que emitan las Autoridades Ambientales competentes.</p> <p><input type="checkbox"/> El contratista PPP desarrollará y ejecutará un Plan de Manejo Ambiental específico para cada una de las obras (PMAc) basado en las presentes especificaciones, en las recomendaciones del Estudio de Impacto Ambiental y en las condiciones de autorización que pudieran haber establecido las autoridades competentes. El PMAc deberá ser presentado al ente contratante, para la verificación de su cumplimiento. El PMAc debe contener todas las medidas de manejo ambiental específicas para las actividades directa e indirectamente relacionadas con la construcción, tales como: selección de los sitios de campamento, préstamos de materiales, de las plantas de asfalto, de la maquinaria, de la capacitación del personal, de los insumos requeridos para efectuar la obra propuesta, movimiento de suelos, cruces de cauces de agua, obras civiles en general, almacenamiento de combustibles, plaguicidas, pinturas y desengrasan/es, manejo y disposición de residuos sólidos y líquidos.</p> <p><input type="checkbox"/> Punto 43.3.1: Plan de Capacitación del PMAc: El plan de capacitación se considera una actividad fundamental en todas las etapas del proyecto, incluida la fase de admisión de personal (inducción ambiental). Se llevará a cabo en forma acorde con la organización prevista para la iniciación de la obra, es decir se efectuará en forma verbal y escrita.</p> <p><input type="checkbox"/> El contratista PPP debe proporcionar capacitación y entrenamiento sobre procedimientos técnicos y normas que deben utilizarse para el cumplimiento del PMAc.</p> <p><input type="checkbox"/> Durante la ejecución del Contrato PPP, debe mantener registros actualizados de las inducciones y capacitaciones realizadas.</p> <p>•Responsabilidades del contratista PPP:</p> <p>En lo que respecta a las responsabilidades en materia ambiental, el Pliego de Especificaciones Técnicas Generales, en el Artículo 43 "Medio Ambiente" 43.3.2 "Responsabilidad", expresamente dispone que: "Los daños causados al medio ambiente y/o a terceros, como resultado de las actividades de construcción, son responsabilidad del CONTRATISTA PPP, quien deberá remediarlos a su exclusivo costo."</p> <p>Por su parte, el Artículo 4.3 "Responsable ambiental", dispone que: "El CONTRATISTA PPP deberá designar ante el ENTE CONTRATANTE, UN (1) RESPONSABLE AMBIENTAL, el cual deberá ser un profesional especializado en Manejo Ambiental de Obras Viales, deberá poseer un título de grado en carreras universitarias afines al Medio Ambiente con una experiencia mínima de CINCO (5) años en proyectos similares y debidamente habilitado de acuerdo a las normativas vigentes tanto en las jurisdicciones Nacional, Provincial y Municipal. Representará al CONTRATISTA PPP y actuará como interlocutor en todos los aspectos ambientales, con el ENTE CONTRATANTE, las</p>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

<p>7.6.2) El dictamen contiene un informe parcial sobre el impacto socio ambiental que provocará el proyecto de cada corredor dado que sólo contempla las Obras Principales.</p>	<p>Autoridades Competentes y Comunidades Locales."</p> <p><b>7.6.2 "El dictamen contiene un informe parcial sobre el impacto socio ambiental que provocará el proyecto de cada corredor dado que sólo contempla las Obras Principales."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-99816424-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.6.2 que:</b></p> <p>"Si infiere que el "Dictamen" al que se refiere es el del artículo 13 de la Ley 27.328. El Dictamen detalla en su capítulo 9 la totalidad de las consideraciones ambientales requeridas por la SSPPP. En particular se desarrolló un ESTUDIO AMBIENTAL EXPEDITIVO de todo el Corredor Vial, respecto del cual a su vez intervino el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE (Informe del 20 de octubre de 2017- IF-2017-24767471-APN-SECPACCYDS#MAD).</p> <p>Una vez adjudicadas las obras, como primer paso, se desarrolló para cada corredor vial un INFORME AMBIENTAL PRELIMINAR INTEGRAL (IAPI). Dicho informe surge de la necesidad de contemplar de manera gráfica y precisa cada corredor por tratarse de rutas de marcada longitud que atraviesan zonas con diferentes características en sus componentes bióticos y abióticos. Tal criterio, en referencia a la zonificación del área intervenida de cada corredor, fue determinado en la EAEx, donde se señala la necesidad de analizar la sensibilidad del medio físico-natural y socio-económico en relación al tipo de obra a ejecutar, a fin de obtener distintos niveles de complejidad en los estudios a realizarse. De acuerdo a ello y conforme las normativas ambientales provincia/es involucradas quedó detallado el tipo de estudio a realizar en conjunto con el proyecto ejecutivo de cada obra.</p> <p>Como ejemplo para el Corredor Vial A, se presentan las conclusiones centrales del IAPI del CVA referidas a la caracterización del ambiente, sensibilidad y clasificación de las obras según el medio receptor."</p> <p><b>Por otra parte, la Dirección Nacional de Evaluación Ambiental de la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable en la NO-2019-100205384-APN-DNEA#SGP que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.6.2 que:</b></p> <p>"En relación al punto 7.6.2. del Proyecto de Informe de Auditoría, cabe mencionar que el Informe Técnico de Consideraciones Ambientales emitido por esta Secretaría en relación al proyecto PPP mencionado, enuncia que el objeto del informe recae sobre (en base a</p>	<p>La ley 27.328 requiere en su artículo 13, inciso g), que el Ente Convocante dictamine sobre "el impacto socio ambiental que provocará el proyecto". Dicho dictamen es temporalmente previo a la confección de los Pliegos y demás documentación contractual.</p> <p>En este sentido, el mismo texto del Anexo III de los PETP, establece que el EIA, respecto de las medidas de mitigación, debe establecer "las medidas para asegurar que los <b>pliegos</b> de la licitación de las obras incorporen todas las medidas de control ambiental recomendadas en los estudios ambientales. De esta manera no es aceptable, por ejemplo, que el EIA simplemente recomiende la implantación de señales verticales y/o la construcción de un pasa-fauna, sin proveer el diseño de los mismos, su cronograma de ejecución, sus costos y la descripción del esquema institucional necesario para construirlo y operarlo."</p> <p>El dictamen del artículo 13 no contiene un Estudio de Impacto Ambiental, sino un Estudio de Impacto Ambiental Expeditivo. Las limitaciones de dicho Estudio quedan expuestas a la luz de los requisitos establecidos en el Anexo III del PETP para el estudio ambiental, entre los que se destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Planimetría de cuencas hídricas superficiales y su relación con el Proyecto.</li><li>-Requisitos detallados sobre el medio ambiente y sobre pasivos ambientales. Incluye el análisis ambiental de cambios de trazas, de alternativas que se hayan considerado, con el análisis comparado del impacto socio ambiental y justificación detallada de la alternativa seleccionada.</li><li>-Evaluación de la <u>suficiencia del vano de los</u></li></ul>
--	---	--

	<p>la descripción realizada en el Informe Preliminar) "el diseño, construcción, ampliación, mejora, remodelación, reparación, mantenimiento, operación, explotación comercial y financiamiento en más de 7.300 kilómetros de rutas nacionales de alto tránsito agrupadas en 6 Corredores Viales en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Mendoza y La Pampa. Comprende la ejecución de autopistas en tramos con altos volúmenes de tránsito; construcción de carriles adicionales de sobrepaso en tramos que tienen tránsito medio, pero con altos porcentaje de vehículos pesados y en tramos donde existen limitaciones para el sobrepaso de vehículos; pavimentación de banquetas; construcción de variantes en zonas urbanas que presentan problemas de seguridad y tránsito; y otras obras complementarias para mejorar la circulación vehicular y la seguridad vial. Incluye también, la realización de tareas de mantenimiento, operación y explotación de los Corredores Viales durante el plazo de cada Contrato."</p> <p>En relación a la segunda observación del punto 7.6.2 del Proyecto de Informe de Auditoría, se considera pertinente hacer mención a que el inciso g) del artículo 13 de la Ley Nº 27.328 no exige contar con un estudio de impacto ambiental del proyecto como requisito necesario para la emisión del dictamen del artículo 13. En ese sentido, el Decreto Nº 118117 modificado por decreto 936/17 enuncia en su Anexo I, artículo 5, inciso b) que previo a la ejecución del Proyecto se deberá contar con las autorizaciones ambientales según correspondan al marco normativo de aplicación en las jurisdicciones competentes.</p> <p>Es así que, en relación a los estudios ambientales relativos al proyecto, el mencionado Informe Técnico de Consideraciones Ambientales de esta Secretaría indica en el punto "4.1.2. Consideraciones respecto de los estudios ambientales a desarrollar" que se deberán "Elaborar los Estudios de Impacto Ambiental (EsIA) sobre cada obra en particular a desarrollar en cada Corredor (autopistas, rutas seguras, y cada variante en particular). Y que, a su vez, en los documentos contractuales, prever el tiempo adecuado para la elaboración de los EsIA de las distintas obras incluidas en cada Corredor y la obtención de las correspondientes autorizaciones ambientales en forma previa a la ejecución de las mismas".</p> <p><b>Asimismo, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.6.2 que:</b></p> <p>"Se vislumbra en el Dictamen del Artículo 13, que el mismo contiene un informe completo en relación al impacto socio ambiental que provocará el proyecto. Dicho dictamen textualmente contempla los siguientes puntos al respecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•El Artículo 9 "Impacto ambiental del Proyecto e identificación de riesgos ambientales y costos sociales", punto 9.1. "Definición y desarrollo de la metodología empleada para el análisis ambiental" dispone: "Esta Licitación se hace en base a un ESTUDIO AMBIENTAL EXPEDITIVO (EAEx) definido en el MANUAL MEGA 11/2007 como la</li> </ul>	<p><u>puentes</u> a proyectar para garantizar el libre escurrimiento de las aguas y la navegación existente, así como la circulación de la fauna nativa en tramos en los que se justifique.</p> <p>-Establece que el diagnóstico socioambiental deberá realizarse con <u>datos primarios de campo</u>. Se deberá caracterizar la situación ambiental actual del Área Operativa y de influencia del proyecto. Deberá ser presentado en niveles de detalles distintos para las áreas de influencia directa e indirecta, e incluirá mapas en escala adecuada de cada uno de los temas considerados relevantes para la evaluación de los impactos ambientales del proyecto.</p> <p>-Proposición de medidas de prevención, corrección y mitigación de los impactos negativos.</p> <p>El PCTG, al referirse al EAEx del Dictamen del Artículo 13, en su apartado 43.1.4 señala "<i>Al contemplarse en forma global el Corredor Vial, teniendo presente su extensión, amerita que en oportunidad de desarrollar el EIA, éste se zonifique o parcele de acuerdo al grado de homogeneidad que tenga el terreno, según los aspectos ambientales (...), y el grado de detalle de cada zona o parcela sea de acuerdo a la complejidad de ese medio receptor y las características de las Obras del Contratista PPP</i>".</p> <p>Por lo tanto, al no estar disponibles los análisis referidos a dichos aspectos al momento de confección de la documentación licitatoria, no han sido parte de la decisión sobre la conveniencia de ejecutar las obras. A su vez, no han sido contemplados en los Anteproyectos técnicos de las Obras Principales, y a los que deben ajustarse los Proyectos Ejecutivos confeccionados por el</p>
--	--	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>identificación que realiza la DNV, hoy a través de la Subgerencia de Estudios Socio-ambientales para obtener en forma expeditiva y sencilla un diagnóstico preliminar de las principales interrelaciones entre la obra y su ambiente. En la elaboración del Anteproyecto Técnico Preliminar, se contará con la Evaluación Ambiental Preliminar, en base a la cual el CONTRATISTA PPP deberá realizar el Proyecto Ejecutivo de las obras y el Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) que correspondiera. Sobre la base del EAEx, se le requerirá al Contratista PPP el nivel de análisis que deberá tener el EsIA para estimar los potenciales impactos de la obra sobre el medio ambiente y el nivel de detalle del mismo, que deberá realizar para su efectiva ejecución y posterior Plan de Manejo Ambiental. Ahora bien, para la elaboración de la Evaluación Ambiental Expeditiva (EAEx), se utilizó como base la metodología de la DNV, que considera las pautas que exige el Banco Mundial para el financiamiento de obras viales. Debemos señalar que: - Las obras son principalmente en corredores viales existentes. - Se incorporan o amplían carriles. - Se realizan algunas variantes de traza para la optimización del mismo. - No existe relocalización de poblaciones. Sí existirán expropiaciones enmarcadas en la Ley N° 24.449, principalmente en zonas rurales. - En los PLIEGOS y DOCUMENTOS CONTRACTUALES están los condicionamientos para la etapa de Proyecto, construcción, mantenimiento y operación. Se implementará un mecanismo de divulgación de las obras propuestas, así como del Estudio Ambiental Expeditivo (EAEx) para la participación ciudadana y conocimiento por las autoridades locales-provincia/es, para informar tempranamente al público y considerar sus puntos de vista a lo largo de todo el proceso de planificación y toma de decisiones. (Etapa de difusión y conocimiento de los Anteproyectos Técnicos y su estudio ambiental expeditivo). En el procedimiento PPP participó el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación a través de la secretaria competente respecto de sus consideraciones y/o recomendaciones tempranas en materia ambiental a fin de enriquecer los documentos técnicos de esta propuesta. En el plano de detalle de las obras a ejecutar, para cada Corredor Vial se identifican los tramos de: a) "Rutas Seguras". Se contempla convertir rutas inseguras en seguras. Ello comprende una serie de obras destinadas a mejorar la seguridad y el servicio de las rutas, tales como construcción de banquetas pavimentadas, construcción de tercer carril en algunos sectores, mejoras en los diseños de las curvas e intersecciones, intervenciones en travesías urbanas o variantes, etc. b) "Autovías y Autopistas". Convertir rutas colapsadas en autopistas. La construcción de Autovías o Autopistas nuevas, con duplicación de la calzada y obras de seguridad. Para la necesidad de construir autovía se consideran el TRÁNSITO MEDIO DIARIO ANUAL, aislación de los flujos en las rutas de los entornos urbanos: construcción de variantes, rodeos y circunvalaciones; si no es posible por la geografía o la extensión, se mejora la travesía urbana. Las Autopista son con control de accesos, las Autovías contemplan cruces a nivel. c) Mayores estándares de calidad, iluminación y señalización. d) Mejoras</p>	<p>Contratista PPP, de acuerdo al punto 4.3 de los PETG.</p> <p>Las reglas del PETG han establecido la obligación de presentar un EIA de manera posterior a la adjudicación, firma del contrato y previo al inicio de las obras. Es decir que cualquier aspecto que requiriese medidas de mitigación a partir de dicho Estudio, incluyendo modificaciones de Obra que hubieran sido previsibles de haberse realizado oportunamente el Estudio, se tratará como Obra Adicional Obligatoria (Contrato PPP, punto 28.5). Dicha situación implica una renegociación por un hecho podría haberse previsto de haberse cumplido la Ley, a la vez que modifica la relación de costo - beneficio contratada.</p> <p>A su vez, de darse esta situación, podrían generarse tardanzas injustificadas al inicio de las Obras Principales, que está establecido como a los 60 días de la Presentación de los Proyectos Ejecutivos.</p> <p>Por lo expuesto, se mantiene el hallazgo.</p>
--	--	---

	<p>generales e integrales de vías en buen estado de conservación. e) Mejoras en niveles de seguridad vial."</p> <p>•Asimismo, el punto 9.1.1. "Marco Conceptual ambiental - Evaluación Ambiental Expeditiva (EAEX)", dispone: "Los Proyectos de corredores viales tienen diferente grado o nivel de riesgo socio-ambiental debido al "tipo de Proyecto" y al nivel de "sensibilidad del medio". Con el propósito de desarrollar una adecuada gestión socio-ambiental durante el proceso de evaluación, es necesario categorizar los Proyectos en función del riesgo Socio - Ambiental, y en función de esta categoría, identificar los estudios requeridos. La Dirección Nacional de Vialidad viene trabajando desde hace tiempo en la Evaluación Ambiental Expeditiva, aplicados en los sistemas de Mallas CREMA. En este contexto la Dirección Nacional de Vialidad ha adoptado la Metodología del Banco Mundial (BM). En este sentido, las principales actividades que deben desarrollarse durante el proceso de evaluación socio-ambiental se centran en la Categorización de un Proyecto en función del nivel de riesgo, la Identificación de estudios para determinar su magnitud e importancia, la Aplicación de instrumentos de gestión en el ámbito interno y cumplimiento de la legislación ambiental sectorial. A continuación, se expone el marco conceptual de la Metodología de la Evaluación Ambiental Expeditiva (EAEX) realizado para cada Corredor Vial PPP."</p> <p>•El Punto 9.1.2. contiene una clasificación en función del tipo de Proyecto, y al respecto establece lo siguiente: "El primer paso consiste en definir el tipo de Proyecto vial de acuerdo al objetivo del mismo, es decir el tipo de obra que se va a ejecutar; el segundo paso es clasificar al Proyecto en función del nivel jerárquico de la vía o vías a intervenir. En cuanto a los objetivos del Proyecto, la clasificación usualmente aceptada es la siguiente: mantenimiento, rehabilitación, mejoramiento, cambio de categoría o ampliación y construcción de nuevas vías. En relación con su nivel jerárquico, la clasificación usualmente utilizada en la Argentina es Vías Primarias o Nacionales, Secundarias o Provinciales y Terciarias o Caminos Rurales. A continuación, se define cada una de las categorías antes mencionadas: Construcción nueva: Nuevos Proyectos con nuevas alineaciones. Se requiere de la adquisición de tierras para todo el tramo ► Nuevos Proyectos viales ► Construcción de circunvalaciones ► Realineamiento (cambios de ruta) Ampliación: Cambio de categoría de una vía, por ejemplo, en función de su jerarquía, de vía secundaria a primaria, o en función del tipo de rodadura, de grava a pavimento. ► Aumento de nuevos carriles (de 2 a 4 o de 4 a 6, etc.) ► Cambio en la superficie de rodadura ► Ampliación intersecciones Mejoramiento: Mejoramiento de las especificaciones de la vía. La mayoría de los trabajos se realizan en la plataforma existente o en el derecho de vía. Posiblemente se requiera de la adquisición de tierras en zonas específicas. ► Ampliación de bermas o banquetas ► Mejoramiento de curvas ► Adición de nuevos carriles en zonas de pendiente ► Reforzamiento de puentes Rehabilitación: Llevar un camino deteriorado existente, a sus condiciones originales. Todos los trabajos se realizan en la estructura existente o en el derecho de vía, sin</p>	
--	--	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>adquisición de tierras. ► Mejoramiento de drenajes, taludes, muros de contención, y otras estructuras ► Refuerzo de pavimento. ► Recapado completo. ► Recuperación de obras civiles. Mantenimiento: Realización de trabajo rutinarios o periódicos para mantener una vía en buenas condiciones de servicio. Todos los trabajos se realizan en la estructura existente. ► Trabajos rutinarios: bacheo, limpieza de drenajes ► Trabajos periódicos: recapado, señalización, mantenimiento puentes Con relación al nivel jerárquico de la vía, se ha establecido la siguiente clasificación: Red Principal: Generalmente a cargo de una agencia en el ámbito nacional o federal. En algunos países se le denomina "red troncal principal" o "red prioritaria".</p> <p>Comprende grandes corredores de transporte, son vías pavimentadas de alta velocidad, múltiples desdoblamientos, cruces y obras de arte complejos. Los derechos de vía pueden variar de 50 a 100 metros a cada lado del eje de la vía. Red Secundaria: Usualmente a cargo de entes territoriales o administraciones regionales. En algunos países se denominan redes departamentales, provincia/es, o redes "alimentadoras". Generalmente son vías pavimentadas de tránsito intermedio, derechos de vía de 20 a 50 metros a cada lado del eje de la vía. Red Terciaria y Caminos Rurales: Generalmente a cargo de entes municipales o administración local. Son generalmente en tierra, algunas con empedrados, obras de arte limitadas, bajo volumen de tráfico, sin banquetas o bermas, derechos de vía angostos. Identificado el Proyecto de acuerdo con los objetivos de la obra esperada y el nivel jerárquico de las vías a intervenir, se obtiene una primera clasificación en función del Tipo de Proyecto, definido en tres categorías: tipo I, tipo II y tipo III. (Matriz No.1). Esta clasificación permitió una primera aproximación (basada solamente en la escala y magnitud del Proyecto según el tipo de obra y la categoría de la vía) sobre los potenciales riesgos ambientales y sociales. Los Proyectos de tipo I son aquellos Proyectos que presentan mayores riesgos ambientales y sociales, mientras que los de tipo III son aquellos con menores riesgos ambientales y sociales. Matriz No 1. Clasificación de un Proyecto en función del Tipo de Proyecto Tipo de Obra Jerarquía de la Vía Principales, Secundarias, Terciarias y Caminos Rurales Construcción nueva I I I Ampliación I I II Mejoramiento II II II Mejoramiento II II II Rehabilitación II II III Mantenimiento III III III."</p> <p>•El punto 9.1.3. "Clasificación de un Proyecto en función de la sensibilidad del medio", prevé que: "Si bien con la clasificación anterior se tiene una primera aproximación del nivel de riesgo ambiental y social, es importante clasificar el Proyecto vial en función del nivel de sensibilidad del medio, la predisposición del medio receptor, los parámetros del medio son tomados de manera preliminar para el área de influencia directa y operativa del Proyecto."</p> <p>•Asimismo, el punto 9.1.4. "Categoría de un Proyecto en función del riesgo socio-ambiental", textualmente dispone: "Una vez conocido la clasificación de un Proyecto en función del tipo de Proyecto (Tipo I, II o III) y habiéndose encasillado al Proyecto a uno</p>	
--	---	--

	<p>de los niveles de sensibilidad con el medio (alto, moderado o bajo) se puede definir el nivel de riesgo ambiental y social de un Proyecto. Se ha diseñado una matriz (Matriz No. 2) donde se toma en cuenta estos dos parámetros para definir el nivel de riesgo ambiental y social, con lo cual se podrá definir, asimismo, el nivel de requerimientos por parte de la Dirección Nacional de Vialidad u otras instituciones, con el fin de asegurar una adecuada gestión ambiental y social en cada Proyecto. En esta categorización se ha adoptado un esquema de calificación-puntaje similar al usado en Proyectos del Banco Mundial en distintos países. Matriz No. 2. Categoría de un Proyecto en función del nivel de riesgo socio-ambiental Tipo de Proyecto Sensibilidad con el medio Tipo I Nivel 1 Nivel 1 Nivel 2 Tipo II Nivel 1 Nivel 2 Nivel 3 Tipo III Nivel 2 Nivel 2 Nivel 3 Proyectos Nivel 1: Aquellos Proyectos viales cuya área de influencia presenta altos niveles de sensibilidad del medio, y las obras civiles que se tiene previsto desarrollar son de alta envergadura, lo cual pone en alto riesgo el entorno natural, su biodiversidad, la población y su riqueza cultural. Proyectos Nivel 2: Aquellos Proyectos viales cuya área de influencia del Proyecto presenta ciertos riesgos por la sensibilidad del medio, dado las obras civiles que se tiene previsto desarrollar y el nivel jerárquico de las vías, no coloca en riesgo el entorno natural, su biodiversidad, la sociedad y su riqueza cultural. Proyectos Nivel 3: Aquellos Proyectos viales cuyas características de las obras que se tienen previsto desarrollar y debido a que el área de influencia no presenta aspectos que pongan en riesgo el entorno natural, su biodiversidad, la población y su riqueza cultural."</p> <p>•En el punto 9.1.5. "Estudios requeridos en función del riesgo ambiental y social", se establece lo siguiente: "Una vez definidos los niveles de riesgo socio- ambiental, se identifica el tipo de herramienta a desarrollar para asegurar la sostenibilidad ambiental y social de los Proyectos. Proyectos Nivel 1, es decir que además de la EAEx requerirá de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) detallado, en el cual se deberá presentar un análisis de alternativas que justifique la selección de la opción escogida como la de menor riesgo socio-ambiental. Esta EIA deberá contener su respectivo Plan de Manejo Ambiental (PMA) para la alternativa escogida. Proyectos Nivel 2, es decir que requerirá además de la respectiva EAEx, la elaboración de un PMA, con el fin de concentrar la gestión socio-ambiental en la identificación de impactos y la proposición de medidas para prevenir, mitigar y/o compensar los potencia/es efectos socio-ambientales. Proyectos Nivel 3, es decir que requerirá que, en la EAEx, se incluya especificaciones técnicas ambientales obtenidas del Manual de Evaluación de Gestión Ambiental (MEGA)."</p> <p>•En el punto 9.2. "Evaluación y análisis de temas específicos planteados en la evaluación de impacto social y ambiental que pudiera tener implicaciones para el desarrollo e implementación del Proyecto PPP", se dispuso que: "A continuación, se incorporan las diferentes Evaluaciones Ambientales Expositivas (EAEx) realizadas para cada Corredor Vial por la Dirección Nacional de Vialidad, indicándose al final las consideraciones que efectuó en su Informe el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación."</p>	
--	--	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>Por último, y con respecto al Alcance y Objeto del Proyecto, el Dictamen del Artículo 13 determina en el punto 3.1.2 que "El Proyecto tiene por objeto el diseño, construcción, ampliación, mejora, mantenimiento, reparación, remodelación, operación y explotación de más de 3.400 kilómetros de rutas nacionales agrupadas en los seis corredores viales. Asimismo, el Proyecto comprende la ejecución de importantes autopistas en tramos con altos volúmenes de tránsito, la construcción de carriles adicionales de sobrepaso en tramos que tienen tránsito medio pero con altos porcentaje de vehículos pesados y en tramos donde existen limitaciones para el sobrepaso de vehículos, pavimentación de banquetas, construcción de variantes en zonas urbanas que presentan problemas de seguridad y tránsito y otras obras complementarias para mejorar la circulación vehicular y la seguridad vial. El Proyecto también comprende la realización de todas las tareas de mantenimiento, operación y explotación de los corredores viales durante el plazo de cada Contrato PPP."</p>	
<p>7.6.3) Los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto la acreditación de la inexistencia de sanciones por violación a las normas ambientales por la Contratista.</p>	<p><b>7.6.3 Los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto la acreditación de la inexistencia de sanciones por violación a las normas ambientales por la Contratista.</b></p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-102196882-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.6.3 que:</b></p> <p>"- Con relación a los Hallazgos 7.6.3 y 7.6.4, las observaciones efectuadas no constituyen requisitos exigidos en la Ley de PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA y su reglamentación."</p> <p><b>Por otro lado, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.6.3 que:</b></p> <p>"A efectos de dar respuesta a lo manifestado por la AGN bajo el punto 7.6.3) de su Proyecto de Auditoría, nos remitimos en su totalidad a lo que hemos expuesto precedentemente respecto del punto 7.1.8)."</p>	<p>En virtud de lo expuesto por el auditado, se realizan precisiones en la redacción. Atento a la importancia que reviste la materia ambiental, y a que algunos corredores bajo análisis se han catalogado como de "Alto Riesgo ambiental" en el Dictamen del Artículo 13, existen distintas autoridades competentes a las cuales podría requerirse que se expidieran respecto a la inexistencia de sanciones aplicadas al Oferente.</p>
<p>7.6.4) Los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto la acreditación de la inexistencia de sanciones por violación a las normas ambientales a los miembros de una empresa o entidad oferente o como Subcontratista de esta, directamente o por intermedio de</p>	<p><b>7.6.4. "Los Pliegos y los Contratos PPP no han previsto la acreditación de la inexistencia de sanciones por violación a las normas ambientales a los miembros de una empresa o entidad oferente o como Subcontratista de esta, directamente o por intermedio de otra entidad controlada, vinculada o que forme un conjunto económico con ella, incluidas las que son una continuación o que derivan de aquellas empresas comprendidas en la causal de incompatibilidad."</b></p> <p><b>La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-102196882-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.6.4 que:</b></p>	<p>Se remite a la respuesta del hallazgo anterior.</p>

<p>otra entidad controlada, vinculada o que forme un conjunto económico con ella, incluidas las que son una continuación o que derivan de aquellas empresas comprendidas en la causal de incompatibilidad</p>	<p>"- Con relación a los Hallazgos 7.6.3 y 7.6.4, las observaciones efectuadas no constituyen requisitos exigidos en la Ley de PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA y su reglamentación."</p> <p><b>Por otro lado, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.6.4 que:</b></p> <p>"A efectos de dar respuesta a lo manifestado por la AGN bajo el punto 7.6.4) de su Proyecto de Auditoría, nos remitimos en su totalidad a lo que hemos expuesto precedentemente respecto de los puntos 7.1.8) y 7.1.9)."</p>	
<p>7.6.5 Los Pliegos de Bases y Condiciones Generales y los Contratos PPP no prevén la contratación de un Seguro Ambiental.</p>	<p><b>7.6.5 "Los Pliegos de Bases y Condiciones Generales y los Contratos PPP no prevén la contratación de un Seguro Ambiental."</b></p> <p>Sin perjuicio que el presente hallazgo resulta ajeno a las competencias de esta Subsecretaría, se transcriben a continuación los descargos correspondientes de los organismos opinantes.</p> <p><b>La Dirección Nacional de Evaluación Ambiental de la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable en la NO-2019- 100205384-APN-DNEA#SGP que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.6.5 que:</b></p> <p>"En relación al punto 7.6.5. del Proyecto de Informe de Auditoría remitido, se estima oportuno mencionar que el Informe de Consideraciones Ambientales relativo al Informe Preliminar del proyecto PPP RED de Autopistas Seguras - RARS - Etapa 1, establece en su punto 3 que "debe preverse el cumplimiento del artículo 22 de la Ley General del Ambiente N° 25.675, modificatorias y complementarias es decir, la contratación de un Seguro Ambiental, tramitado a través de una aseguradora autorizada para la comercialización de pólizas de caución por daño ambiental de incidencia colectiva."</p> <p><b>Por otro lado, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el documento embebido en la NO-2019-102196882-APN-PYC#DNV que se adjunta al presente, manifiesta respecto del presente hallazgo 7.6.5 que:</b></p> <p>". Con relación al Hallazgo 7.6.5, se hace saber que el seguro ambiental se encuentra exigido por el artículo 49.9 del Pliego de Especificaciones Técnicas Generales, que establece: "Los daños causados al medio ambiente y/o a terceros como resultado sus actividades son responsabilidad del CONTRATISTA PPP, quien deberá remediarlos a su exclusivo costo. Deberá contratar un seguro ambiental a través de una aseguradora autorizada para la comercialización de pólizas de caución por daño ambiental de incidencia colectiva, según lo establecido en el artículo 22 de la Ley General del Ambiente N° 25.675. Dicho seguro, deberá considerar todas las actividades desarrolladas y/o a desarrolla por el CONTRATISTA PPP. El CONTRATISTA PPP, en el marco de la Responsabilidad Social Empresaria (RSE) contribuirá al mejoramiento</p>	<p>El auditado no ha aportado elementos que contradigan lo expuesto en el hallazgo. Se mantiene el hallazgo.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>social, económico y ambiental, desarrollando campañas o programas que promuevan la concientización para la reducción del consumo de energía, agua y el uso de combustibles/energías contaminantes".</p> <p>Puntualmente en lo que respecta a las afirmaciones vertidas sobre "Hechos posteriores" en el punto 8 del proyecto de informe en tratamiento, y si bien no se encuentran enmarcadas en el período auditado, cabe observar que:</p> <p>a) En lo relativo al apartado 8.6 sobre el Fideicomiso de Asistencia Financiera PPP RARS cabe destacar que independientemente de que esta posibilidad está habilitada por el Artículo 9º inciso n) de la Ley 27.328, las acciones señaladas no se transformaron en hechos concretos razón por la cual este señalamiento devino abstracto.</p> <p>b) Respecto al apartado 8.7 sobre la intervención de esta Subsecretaría de fecha 26 de julio esa Auditoría afirma incorrectamente que aquella compartiera los términos de los informes DNV, cuando se limitó a manifestar su parecer con fundamento en los informes previos de las áreas de asesoramiento internas - las que sí compartiera- allende la ponderación de las cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia ajenas a la órbita competencial de esta Autoridad de Aplicación. Así, se concluyó en dicha intervención que esa adenda fue "...el resultado obtenido por la jurisdicción actuante en el marco de una negociación de partes, cuya conveniencia se cifra en los fundamentos expuestos por dichos ENTE CONTRATANTE y AUTORIDAD CONVOCANTE dentro de la órbita de discrecionalidad técnica y administrativa- propias del ámbito de su competencia."</p> <p>c) En otro sentido, también sobre el apartado 8.7, esa Auditoría señala la omisión de la intervención de la SECRETARÍA DE HACIENDA según los términos del Artículo 6º de la Ley 27.328 cuando ésta no resulta legal ni reglamentariamente exigible para las renegociaciones contractuales. No obstante ello, esta Subsecretaría dió conocimiento al MINISTERIO DE HACIENDA de la suscripción de la misma mediante NO-2019-77336209-APN-SSPPP#JGM a los efectos de propiciar el adecuado seguimiento de la presupuestación para afrontar las erogaciones y compromisos futuros, así como el de su impacto fiscal, según se deriva de los párrafos 4º y 6º de la Reglamentación al precitado Artículo 6º.</p>	
Punto 8. Hechos Posteriores	<p><b>Por otro lado, el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) en el documento embebido en la NO-2019-99433367-APN-BICE#MPYT que se adjunta al presente, manifiesta respecto del punto 8 que:</b></p> <p>"La AGN sostiene que "en el punto 8. Hechos posteriores al periodo auditado del presente informe se exponen eventos que han modificado algunos aspectos referidos al marco normativo y a la financiación de los proyectos que pondrían en riesgo el</p>	Se procede a realizar ajuste en la redacción.

	<p>cumplimiento del principio de igualdad entre los participantes en la licitación.</p> <p>En particular, se ha publicado el prospecto de emisión de un Fideicomiso que tendrá por objeto captar fondos para luego ofrecer líneas de préstamos a los Contratistas PPP. Esta propuesta por parte del auditado sustituye una obligación esencial por parte de los contratistas PPP, de acuerdo a la normativa contractual, que es la de obtener los fondos, propios o de terceros, necesarios para ejecutar las obras (Cierre Financiero). El aporte de fondos por parte de los Contratistas es uno de los principales argumentos esgrimidos por el auditado en la documentación preparatoria para justificar la utilización del esquema de contratación PPP."</p> <p>Adicionalmente, se concluye que "de la documentación analizada no se obtienen detalles respecto a la tasa a la que se financiará a los contratistas, cómo se designarán a los participantes (Fiduciario, "supervisor de integridad", asesores legales, etc.), qué honorarios recibirán y quién deberá solventar los gastos del nuevo fideicomiso".</p> <p>En primer lugar, se destaca que la propia AGN manifiesta en el apartado "Alcance del Examen" que "el periodo auditado comprendió desde los actos preparatorios en el 2017 hasta la firma de los contratos PPP referidos a los seis corredores citados en el mes de julio del año 2018".</p> <p>En segundo lugar, el Fideicomiso de Asistencia Financiera (en adelante, "FIAF") no se encuentra aprobado, por el momento, por el Ministerio de Transporte. Es decir, el FIAF no está constituido y, por lo tanto, no se ha celebrado ningún contrato de préstamo con instituciones financieras ni con contratistas.</p> <p>Sin perjuicio de lo expuesto, al respecto diremos que en ejercicio de las facultades conferidas por la Ley PPP, y su reglamentación, el Decreto N° 118 de fecha 17/02/2017, se trabajó en la estructuración de un fideicomiso de asistencia financiera exclusivamente relacionado con el Proyecto PPP RARS- Etapa 1, con el fin específico de tomar fondos internacionales para otorgar préstamos a aquellos contratistas que opten por financiarse a través del FIAF.</p> <p>La estructuración del FIAF se encuentra en consonancia con: (i) el Artículo 4 inciso j) de la Ley PPP, que refiere que el contratante tiene el deber de "facilitar el desarrollo del mercado de capitales local y acceso al mercado de capitales internacional"; y con (ii) el artículo 9 inciso n) de la referida Ley PPP que precisa que los contratos de participación público-privada deberán contener dentro de sus previsiones la "facultad del contratante de prestar su cooperación para la obtención del financiamiento que resulte necesario para la ejecución del proyecto".</p> <p>Consecuentemente con ello, el Contrato PPP Vial en el artículo 9 establece en su apartado quinto que el ente contratante tiene la "facultad de prestar su cooperación para la obtención del financiamiento que resulte necesario para la ejecución del proyecto PPP".</p> <p>Es importante destacar que no se trata de un rescate de los contratos PPP, sino de constituir una herramienta más de financiamiento de corto plazo.</p>	
--	---	--



## Auditoría General de la Nación

	<p>La asignación y mitigación de los riesgos en el FIAF guardan armonía con la distribución de riesgos oportunamente pactada, no implicando renunciaciones o desistimientos de la administración a cualquiera de los derechos y/o facultades inherentes a su condición de ente contratante respecto de la ejecución del Contrato PPP, preservándose la ecuación económica financiera contractual. En particular, la obligación de alcanzar el cierre financiero continúa a cargo del contratista PPP, como fuera originalmente establecido en la matriz de riesgo del contrato PPP.</p> <p>La información relacionada con la designación de los distintos involucrados, honorarios, gastos y tasas estará eventualmente comprendida en la documentación contractual final (contrato de fideicomiso y contratos de préstamo).</p> <p>Quedo a su disposición para cualquier aclaración que estime necesaria y saludo a usted atentamente.”</p>	
--	--	--