BUENOS AIRES, 24 de agosto de 2022

MEMORANDO Nº 27/22-AG4

A: COLEGIO DE AUDITORES GENERALES

DE: AUDITOR GENERAL
Dr. Alejandro Mario NIEVA

Ref.: Act. Nº 121/18 – Proceso de adecuación tarifaria del contrato de concesión celebrado con AUSOL S.A. - Producto I.

Por medio del presente, en relación a la Actuación N° 121/18 por la que se eleva a consideración del Colegio de Auditores Generales el Informe de auditoría "PROCESO DE ADECUACIÓN TARIFARIA DEL CONTRATO DE CONCESIÓN CELEBRADO CON AUTOPISTAS DEL SOL S.A. (AUSOL), y considerando mi rechazo al proyecto de la mayoría, adjunto como parte constitutiva de mi voto en disidencia el Informe oportunamente elevado por el Departamento de Control del Sector Infraestructura mediante Memorando Nº 38/2022-DCSI toda vez que el mismo ya fuera votado en minoría por quien suscribe a instancias de su tratamiento en la Comisión de Supervisión.

Todo ello en base a los fundamentos que se desarrollan a continuación:

1.-ANTECEDENTES DE LA ACTUACION.

El Departamento puso a disposición de la Gerencia el proyecto de informe en el "disco g-Gerencia" el 08/07/20.

El 06/11/20 la Gerencia comunicó por mail que en la ruta indicada, *"G:/GCERyEPSP/Despacho –Gerencia Entes/Asesores/a.1 INFORMES PARA IRCULARIZAR/Act. 121-18 - Acceso Norte/Producto I – Tarifas"*, se encontraba a disposición el proyecto de informe de referencia para que los asesores pudieran realizar los comentarios respectivos que serían recibidos por la misma vía hasta el día 16/11/20 inclusive.

Al ingresar en dicha ruta para evaluar el proyecto de informe se encontraban dos versiones, la elevada oportunamente por el Departamento y una "nueva versión" con cambios realizados por la Gerencia, la misma introducía modificaciones y agregados al proyecto elevado por la línea, sin explicitarse los motivos de tal situación, y sin poner en conocimiento del Departamento las modificaciones realizadas hasta el mismo momento en que fuera puesto a consideración de los asesores.

En dicha instancia se realizaron cuestionamientos al proyecto elevado por la Gerencia, que resultaban de la comparación entre ambos proyectos de informe, los cuales no fueron atendidos por la Gerencia y se mantuvieron los cambios que hubiera introducido unilateralmente.

Por medio de los Memorandos N° 31/2021-DCSI y N° 50/2021-DCSI, el Departamento de Control del Sector Infraestructura se opuso a las modificaciones y agregados introducidos por el Gerente de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos, tal como surge de los antecedentes obrantes en la actuación. Ello, en virtud de que dichas modificaciones y agregados no fueron elaborados ni compartidos por el Departamento y tampoco contaron con la conformidad de la Supervisora ni de la Jefa de Equipo interviniente, por contener tanto errores conceptuales,

como desviaciones al objeto de auditoría y a la normativa aplicable (Res. AGN 186/16 y Res. AGN 26/15). Asimismo, porque de las referidas enmiendas tampoco podía predicarse la verosimilitud de la información utilizada para su confección ni de las evaluaciones efectuadas para su formulación sin estar fundadas en evidencia suficiente, de las que tampoco se dio intervención ni instrucción alguna al Departamento a ese respecto.

Con fecha 2/09/21 el proyecto de informe fue elevado por la Gerencia a la Comisión de Supervisión, mediante Memorando N° 108/21-GCERyEPSP.La Comisión aprobó por mayoría el envío en vista y se dejó constancia en el acta de que no se compartía el temperamento adoptado por la mayoría y sosteniendo que debía remitirse el proyecto original elaborado por el equipo de auditoría, acompañado y elevado por el Departamento sin las modificaciones introducidas por la Gerencia.

Al analizar los comentarios del organismo auditado, el Departamento por Memorando N° 32/22, nuevamente aclaró que tanto él como la Supervisora y la Jefa de Equipo, no compartían las modificaciones y agregados razón por la cual solo se evaluaron aquellos aspectos que permanecieron inalterados, ateniéndose a todo lo concerniente a la redacción original del proyecto de informe, intentando evaluar la respuesta del auditado en todo aquello que no había quedado desnaturalizado tras la intervención de la Gerencia.

Lo actuado por el Departamento fue compartido por la Subgerencia mediante Memorandos N° 15/22 y N° 16/22-SGCERyEPSP.

La Gerencia efectuó su propio análisis de descargo y notificó a los asesores por mail el 05/07/22 que se encontraba disponible en el Disco G el proyecto de informe final con el análisis de descargo. En esa instancia efectuamos los comentarios que resultaron pertinentes dejando constancia que se compartía el análisis de descargo realizado por el Departamento.

El 08/07/22 la Gerencia elevó el proyecto de informe final, de su autoría, a la Comisión de Supervisión para su posterior elevación al Colegio de Auditores Generales. En consecuencia, por acta N° 13/22-CSCERyEPSP se decidió por mayoría elevar el informe elevado por la Gerencia y se dejó constancia del rechazo a dicha elevación, entendiendo que

correspondía remitir a consideración el proyecto de informe final elaborado y elevado por Memorando N° 38/2022-DCSI.

2.- FUNDAMENTO.

Considero que corresponde aprobar el proyecto de informe elaborado por el equipo de auditoría actuante y que oportunamente fuera elevado por el Jefe de Departamento, todo ello en virtud de que la versión remitida por la Gerencia contiene una serie de modificaciones introducidas y agregados sustanciales que no fueron elaborados ni compartidos por la línea técnica es decir el Jefe de departamento, Supervisora y Jefa de equipo.

Dichas modificaciones sustanciales están ligadas en primer lugar a una arbitraria interpretación de la cláusula 8va del Acuerdo de Renegociación Contractual. En segundo lugar, a la errónea interpretación del momento de entrada en vigencia del Acuerdo Integral de Renegociación Contractual como así también de la cláusula 7ma del Acuerdo de Renegociación Contractual. Y por último a la introducción de nuevos Hallazgos respecto de los cuales se desconocen los procedimientos de auditoria utilizados para evaluar la verosimilitud de la información considerada y los análisis efectuados para su confección y obtención de evidencias, situación que implicó una modificación sustancial del objeto de auditoria, lo que derivó en la imposibilidad de cumplir con el plan de trabajo aprobado oportunamente.

Por ello, el proyecto de informe que se presenta como voto en disidencia analiza el descargo remitido por el Organismo auditado, pero omitiendo en su análisis las cuestiones que no son propias del proyecto de informe elaborado por el Departamento.

3.- CONCLUSIONES.

En razón de lo expuesto ut supra, dejo expresado mi rechazo al informe elevado por la Gerencia y mi acompañamiento al proyecto de informe que ahora se convierte en mi voto en disidencia, el cual fuera oportunamente elaborado por el Departamento de Control del Sector de Infraestructura, la supervisora, la jefa de equipo y el equipo de auditoría actuante, que en todos sus términos forma parte integrante del presente.

Dr. ALEJANDRO M. NIEVA
AUDITOR GENERAL
AUDITORIA GENERAL DE LA NACION

- AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN -
Informe de Auditoría
Actuación AGN N° 121/18

1.	OBJETO	3
2.	ALCANCE	3
2.1.	PROCEDIMINETOS	4
2.2.	CRITERIOS DEFINIDOS	4
2.3.	HECHOS POSTERIORES	6
3.	ACLARACIONES PREVIAS	6
3.1.	INTRODUCCIÓN	6
3.2.	EL PROCESO DE RENEGOCIACIÓN QUE DIO ORIGEN AL ARC 2006	7
3.3.	CARACTERÍSTICAS DEL ARC 2006	8
3.4.	ADECUACIÓN TARIFARIA EN EL PERÍODO AUDITADO	10
3.5.	RECURSO DE AFECTACIÓN ESPECIFICA – RAE	11
3.6.	ELABORACIÓN PARTICIPATIVA DE NORMAS	13
4.	HALLAZGOS	14
5.	COMUNICACIÓN DEL INFORME AL AUDITADO	38
6.	RECOMENDACIONES	38
7.	CONCLUSIONES	40
8.	LUGAR Y FECHA	44
9.	FIRMA	44
	ANEXO I	45
	ANEXO II	46
	ANEXO III	56
	ANEXO IV	69

Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos
Departamento de Control del Sector Infraestructura
Año 2022

PROYECTO DE INFORME

Señor Administradora General
Dirección Nacional de Vialidad
Gustavo ARRIETA
S / D

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley 24.156, la Auditoría General de la Nación procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), con el objeto que se detalla en apartado 1.

1. OBJETO

Analizar la Gestión del ex Órgano de Control de las Concesiones Viales (OCCOVI)-Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el proceso de adecuación tarifaria del contrato de concesión celebrado con AUSOL S.A.

Período auditado: desde el 1 de enero de 2016 a 28 de febrero de 2018.

2. ALCANCE

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo de la Gestión Gubernamental, aprobadas por Resolución AGN 186/16, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d, de la Ley 24.156[1].

La presente auditoría se centró en evaluar el proceso de redeterminación tarifaria de AUSOL S.A. llevado a cabo por el ex OCCOVI-DNV[2].

[1] Procedimientos de recopilación y análisis de la información:
-Requerimientos al organismo solicitando normativa e información relacionada con el proceso de adecuación tarifaria.
-Cuestionarios sobre la gestión del organismo en proceso de adecuación tarifaria.
-Entrevistas no estructuradas con funcionarios de diferentes áreas del ex OCCOVI-DNV.
-Análisis de los expedientes por los cuales tramitaron las adecuaciones tarifarias en el período bajo estudio, así como la normativa que modifica la gestión de Recurso de Afectación Específica aprobado porRes DNV 1515/12.

[2] Se deja aclarado que el presente trabajo no está orientado al control del cumplimiento de la ejecución del Plan de Obras como así tampoco del Mantenimiento de la Concesión. Idéntico criterio se ha tenido para con la aplicación de los recursos del RAE aprobado por Resolución DNV 1515/2012.

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION
FOLIO Nº

El régimen de redeterminación tarifaria vigente es el previsto en el ARC aprobado por Decreto 296/2006.

Dentro del período auditado fueron aprobadas cinco modificaciones tarifarias que tramitaron por los expedientes que se indican:

*DNV 280/16, *DNV 18043/16, *DNV 18535/16, *DNV13219/17 y *DNV 127/18.

Mediante Decreto 27/2018 (10/01/2018) se disuelve al ex OCCOVI, y sus misiones y funciones pasan a formar parte de la Dirección Nacional de Vialidad.

2.1 Las tareas de campo se llevaron adelante desde marzo 2018 a noviembre 2019.

2.2 Criterios definidos

- Constituye una buena práctica que el proceso de adecuación de tarifas de servicios públicos se rija por normas previamente definidas.
- Constituye una buena práctica que las etapas que conforman el proceso, así como los criterios a ser aplicados estén previamente definidos.
- Constituye una buena práctica que las áreas intervinientes en el proceso estén identificadas, así como las acciones que les competen, los flujos de información relevante y necesaria que deben aportar y sus respectivas responsabilidades.
- Las variaciones de precios que se produzcan en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones deben ser consideradas a la luz de su incidencia dentro del Plan Económico Financiero (PEF) y en la Tasa Interna de Retorno (TIR) del Contrato de Concesión (Cláusula 8va del Acuerdo de Renegociación Contractual, ARC).
- La rentabilidad de la concesión no deberá exceder una relación razonable entre las inversiones efectivamente realizadas por el concesionario y la utilidad neta obtenida (Ley 23.696 de Reforma del Estado, Art. 57).
- Constituye responsabilidad de la Sub Gerencia de Administración del ex OCCOVI llevar el registro de las inversiones ejecutadas por las concesionarias y efectuar el seguimiento de la rentabilidad de las concesiones, verificando la razonable relación entre las inversiones realizadas

AGN

y la utilidad neta obtenida (Decreto 1414/05- Estructura organizativa del ex OCCOVI- Sub Gerencia de Administración- Puntos 7 y 8).

- Constituye responsabilidad de la Sub Gerencia de Accesos del ex OCCOVI controlar que "el beneficio al usuario supere el valor del peaje fijado por Ley 17.520" (Punto 4-Sub Gerencia de Accesos- Decreto 1414/05).
- Constituye una buena práctica, que los Ingresos reales totales y los gastos reales de la Concesión, obtenidos a través de un efectivo control, se consideren en el PEF a ser utilizado en el proceso de adecuación tarifaria.
- En la Instancia de Revisión (IR) debía realizarse la actualización del PEF de la Concesión que permita la recomposición de la Ecuación Económico-Financiera (EEE) del Contrato (Cláusula 7ma del ARC).

2.3. HECHOS POSTERIORES

Durante la ejecución de tareas de campo se aprobó el Acuerdo Integral de Renegociación Contractual mediante el Decreto 607 del 2 de julio de 2018. Dicho proceso se tramitó por el expediente DNV 17171/2016, que incluye la tramitación del ex OCCOVI por expediente 5463/16, iniciado el 24/06/2016, y será objeto de auditoría en un producto separado al presente.

3. ACLARACIONES PREVIAS

3.1 Introducción

El Acceso Norte cuenta con una longitud de 119 km. que atraviesa la provincia de Buenos Aires y comprende un tramo de 22 km. de la Avda. General Paz. Su construcción concluyó en la década de 1970.

Gráfico 1: Croquis de Acceso Norte con estaciones de Peaje

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION
FOLIO Nº

Por su traza circulan una importante cantidad de líneas de transporte público que canalizan los flujos de tránsito desde y hacia la Ciudad de Bs.As. También comunica la Ciudad con las rutas que llegan a Río Cuarto, en Córdoba (Ruta 8) y a Villa Mercedes, en San Luis (Ruta 7); así como la ruta a Rosario, Santa Fe (Ruta 9); y a la Mesopotamia (Ruta 14).

Mediante el Decreto 1167/94 se aprobó el contrato de concesión de obra pública gratuita para la construcción, mejora, reparación, conservación, ampliación, remodelación, mantenimiento, administración y explotación del Acceso Norte. Se adjudicó a Autopistas del Sol S.A. (AUSOL S.A.) por un plazo de 24 años, que luego fue extendido, en la Quinta Modificación Contractual, hasta el año 2020 inclusive.

Las modificaciones al Contrato de Concesión celebradas se sucedieron entre junio de 1996 y diciembre de 2005, con la suscripción del Acuerdo de Renegociación Contractual (ARC) entre la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN) y AUSOL S.A. (ver cronología de modificaciones al Contrato de Concesión en Anexo I), que resulta el contrato vigente en el período auditado.

3.2 El Proceso de renegociación que dio origen al ARC 2006

AGN

La Ley 25.561 declaró la emergencia pública (LEP) en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria; delegando en el Ejecutivo las facultades para encarar la renegociación de los contratos de obras y servicios públicos. A través del Decreto 311/03 se encomendó a la UNIREN, presidida por los entonces Ministros de

Economía y Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la ejecución del proceso de renegociación.

En el ámbito de la UNIREN se llevaron a cabo diversos análisis de la situación contractual del concesionario y un Informe de Cumplimiento del Contrato como antecedente para el referido proceso. Luego de tres años, las negociaciones culminaron en el Acuerdo de Renegociación Contractual.

El Informe de Justificación de la Carta de Entendimiento de la UNIREN expresa que, pese al extenso proceso, no fue posible arribar a una solución integral que contemplara las restricciones macroeconómicas, sociales y políticas del momento de la República Argentina, con las aspiraciones de cada una de las empresas Concesionarias.

3.3 Características del ARC 2006

Rentabilidad de la Concesión

La Concesionaria aceptó una reducción transitoria de la TIR, que pasó del 15,83% en el Contrato original a 11,8775% en el ARC. Asimismo, renunció a exigir que la TIR fuera calculada en dólares estadounidenses constantes de septiembre de 1993, tal como se encontraba fijada en el contrato original.

La TIR del nuevo PEF de la concesión para todo el período sería calculada en pesos constantes de septiembre de 1993.

Instancia de Revisión (IR) para la Recomposición de la Ecuación Económico-Financiera (EEF)

Con el propósito de acordar los medios para recomponer totalmente la ecuación económico financiera del contrato, se convino establecer una próxima IR entre el Concedente y el Concesionario con la que finalizaría el proceso de renegociación (conf. Cláusula Segunda y Séptima del ARC). Se estableció como plazo máximo para la realización de la IR el 30 de junio de 2006.

Conforme lo observado en el Informe de Auditoría aprobado por Resolución AGN 94/2013[3], la IR no se concretó por sucesivas postergaciones, por lo cual se

[3] "Analizar la gestión en el control del cumplimiento de las obligaciones contractuales de las Concesionarias de la Red de Accesos a la C.A.B.A. – Tarifas"

mantuvo inconcluso el proceso de renegociación, e implicó asimismo la no resolución de diversas cuestiones que estaban supeditadas a la realización de la referida revisión.

En el marco del actual proyecto de auditoría se requirió[4] al auditado informe las modificaciones contractuales habidas con posterioridad al ARC aprobado mediante el Decreto 296/2006, quien respondió[5] que no hubo modificación contractual alguna hasta la aprobación del Acuerdo Integral de Renegociación Contractual mediante el Decreto 607 del 2 de julio de 2018.

Tarifas

✓ **Adecuación de tarifas por variación de precios**

La Cláusula Octava de la Parte Tercera del Acuerdo de Renegociación Contractual (ARC) estipula que las variaciones de precios que pudieran producirse en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones de la Concesión sean consideradas según su incidencia dentro del Plan Económico Financiero de la Concesión (PEF) y en la Tasa Interna de Retorno del Contrato de Concesión (calculada en pesos constantes de septiembre de 1993). La mencionada cláusula establece que a partir del 1° de marzo de 2006 el Concesionario podría solicitar al ex OCCOVI una redeterminación tarifaria, solamente en el supuesto que, tomando como índice base el correspondiente al mes de diciembre de 2004, la variación en el valor medio del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) y el Índice de la apertura Mano de Obra del Índice de Costo de la Construcción (ICC), (ambos publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INDEC), superara el 15%.

A partir de la primera solicitud de redeterminación tarifaria, el Concesionario podría solicitar al ex OCCOVI nuevas redeterminaciones tarifarias cuando la variación producida en el valor medio del IPIM y el Índice de la apertura Mano de Obra del ICC desde la última revisión superara el 5%.

Para calcular la incidencia previamente mencionada, el concesionario debía re-expresar los valores del Plan de Trabajo e Inversiones y de los Gastos de la Concesión.

[4] Nota N° 121/18-AG7 del 30/05/2018
[5] Nota UAI N° 56/18 del 06/07/2018

Para ello, aplicaba los índices que fueron elaborados por la UNIREN a fin de recalcular los valores corrientes de Gastos e Inversiones en el proceso de renegociación[6]. Dichos índices se componen de la siguiente forma:

- Índice para Inversiones: 70% Caminos + 12% Puentes + 18% Repavimentación
- Índice para Gastos: 23,9% Índice Precios al Consumidor (IPC) + 24,6 % IPIM + 51,5% Mano de Obra ICC.

Luego, debía cuantificar el impacto generado por dicha re-expresión en el PEF de la Concesión, llegando así a determinar el aumento necesario de tarifas que permitiera la recomposición de la TIR del ARC.

En esta etapa, el Concesionario debía elevar su solicitud de redeterminacióntarifaria al Órgano de Control quien, luego de analizar su pertinencia en un plazo no mayor a 30 días, debía elevar su propuesta a la Autoridad de Aplicación que la pondría a consideración del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), quien a su vez debía expedirse en un plazo no mayor a los 120 días.

3.4 Adecuaciones tarifarias en el período auditado

En enero de 2016 se encontraban vigentes las tarifas de peaje aprobadas por Resolución DNV 3202/2014, del 30 de diciembre. En el período auditado se llevaron adelante cinco procesos de adecuación tarifaria que culminaron con la aprobación de nuevos cuadros tarifarios. En las resoluciones aprobatorias se reconoce al concesionario la incidencia de las variaciones de precios ocurridas en un lapso determinado, y se aprueba un aumento de tarifas que refleja, parcial o totalmente, el impacto reconocido.

A su vez, en algunos casos el aumento de tarifa a percibir por el Concesionario es simultáneo con un aumento del monto destinado al Recurso de Afectación Específica

[6] Gastos de Operación y Mantenimiento: A partir de los datos de los balances y en comparación con datos de las otras concesiones de accesos, la UNIREN determinó un patrón común para la estructura de costos de operación y mantenimiento. Luego determinó una fórmula polinómica que fuera representativa de las variaciones que pudiera experimentar dicha estructura.
Inversiones en Obras: Tomando como base la metodología del Decreto 1295/02 (Reajuste de Precios para Obras Públicas) la UNIREN determinó una fórmula polinómica de acuerdo a las características del plan de inversiones de la concesión.

(RAE, ver a continuación Punto 3.4), o con una reducción del mismo para compensar el aumento al Concesionario, sin afectar o moderando el impacto en la tarifa al público.

Cuadro 1: Adecuaciones tarifarias en el período auditado

N° de Expediente	Resolución	Fecha Resolución	Período variación de precios	Aumento tarifa al Público	Aplicación Aumento
DNV 280/2016	DNV 10/2016	25/01/2016	nov-14 a oct-15	30,7%	El aumento destinado al Concesionario fue del 50% de la tarifa, compensado con una reducción del RAE** por la diferencia con la tarifa al público.
DNV 18043/2016	DNV 37/2017	16/01/2017	nov-15 a may-16	0%	Aumento del 4% para el concesionario compensado completamente con una reducción equivalente del RAE. Sin impacto al público.
DNV 18535/2016	DNV 228/2017*	10/02/2017	jun-16 a nov 16	100%	Aumento del 14,7% para el concesionario y el restante 85,3% al RAE.
DNV 13219/2017	DNV 1923/2017	11/08/2017	dic-16 a abr-17	0%	Aumento del 10% para el concesionario compensado completamente con una reducción equivalente del RAE. Sin impacto al público.
DNV 127/2018	DNV 169/2018	30/01/2018	may-17 a oct-17	13%	Aumento del 15,80% para el concesionario compensado con una reducción del RAE por la diferencia con la tarifa al público.

Fuente: elaboración propia en base a la normativa referenciada.

*A partir de la aprobación de la Resolución DNV 228/17 se incorporaron nuevas bandas horarias denominadas, "Promoción", "Valle", "Pico" y "Congestión"; y una tarifa diferencial con 30% de descuento para las tarifas de Telepase y SUBE.

** Sobre el RAE, ver punto siguiente.

3.5 Recurso de Afectación Específica - RAE

Mediante Resolución 1515, del 2 de agosto de 2012, la DNV, en su carácter de Autoridad de Aplicación de los Contratos de Concesiones Viales, aprobó el "Convenio para la Ejecución de la Obra de Ampliación de la Av. General Paz", celebrado entre la DNV, el OCCOVI y las Empresas AUSOL S.A., Grupo Concesionario del Oeste S.A. y AEC S.A. (concesionarias de los Accesos a la Ciudad de Buenos Aires).

A su vez, dispuso la percepción de un "Recurso de Afectación Específica" (RAE) de aplicación a todas las categorías de usuarios de los mencionados Accesos, el cual sería destinado en un ochenta por ciento (80%) al financiamiento de la obra

denominada "ampliación de la Avenida General Paz" y el veinte por ciento (20%) restante al financiamiento de las obras en las zonas de concesión de cada uno de los Accesos (Norte, Oeste y Riccheri).

La Cláusula Tercera del mencionado Convenio establece que las Concesionarias debían depositar los montos percibidos en concepto de RAE en la cuenta especial denominada "*Obra Ampliación Av. General Paz y Otras*", creada en el marco del Sistema Vial Integrado (SISVIAL)[7]. Los montos depositados pasan a ser bienes fideicomitidos del Fondo Fiduciario "Sistema de Infraestructura del Transporte" (SIT), creado por el Decreto 976 Tasa sobre el Gasoil[8] (31 de julio de 2001).

Por Resolución DNV 1742, del 23 de agosto de 2012, se aprobó el procedimiento que rige las acciones de percepción, liquidación y depósito en la cuenta creada al efecto, de los montos a ser percibidos en concepto de RAE por las Concesionarias mencionadas. Por dichas tareas, las concesionarias retendrían un (2%) más IVA del monto percibido por dicho concepto, en forma automática para cada modalidad de cobro (Art 7° del Procedimiento para la percepción del RAE).

Posteriormente, por Resolución DNV 2344, del 22 de octubre de 2012, se aprobaron las "*Pautas y Condiciones para la ejecución de Obras Viales en los Accesos Norte y Oeste a la Ciudad de Buenos Aires*", por las que se instruía a los Concesionariosa la ejecución física de las obras previstas en el referido Convenio, y se determinaba quecada una de las Concesionarias percibiría una retribución por las tareas a su cargo en la ejecución de las Obras[9] (Ver cuadro a continuación). Asimismo, el Art. 3 de la referida resolución dispuso que el impacto que la medida pudiera tener en el PEF de la concesión sería considerado en el momento de llevarse a cabo la IR.

Seguidamente, mediante la Resolución DNV 1723, del 30 de julio de 2014, se decidió ampliar el ámbito de aplicación del RAE, y se lo destinó integralmente al

[7] SISVIAL (Sistema Vial Integrado) incorporado al Sistema de Infraestructura de Transporte SIT, mediante el Decreto 1377 del 2001).
[8] Se estableció en todo el territorio nacional una Tasa sobre la transferencia de gasoil u otro combustible que lo sustituya, para el desarrollo de proyectos de infraestructura y/o la eliminación de los peajes existentes. (art 3)
[9] ANEXO V de las Pautas y Condiciones para la ejecución de las Obras Viales.

desarrollo de obras mejorativas de la infraestructura vial urbana, en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

El porcentaje que el Concesionario retenía del monto percibido en concepto de RAE y la retribución a percibir por las diferentes tareas a su cargo en la ejecución de obras, fueron modificados mediante las siguientes resoluciones:

Retribuciones al concesionario en la gestión del RAE		Resolución DNV			
		1742/2012	2344/2012	708/2016[10]	1336/2017
Percepción, liquidación y depósito del RAE		2% + IVA	2% + IVA	2% + IVA	2,55% + IVA
Retribución por tareas a cargo del concesionario en la ejecución de obras (porcentaje sobre los montos destinados a obras)	Tareas de ejecución de las obras		5,8% + IVA		
	Comunicación		1% + IVA		
	Proyecto Ejecutivo			2% + IVA	2% + IVA
	Dirección de Obra			1,75% + IVA	
	Contratación y Dirección de Obras				1,75% + IVA
	Proyecto y Control de Ejecución y Seguridad Vial en los desvíos de Obra				0,25% + IVA
	Control de Calidad				0,25% + IVA
Total Obras		0	6,8% + IVA	3,75%+ IVA	4,25% + IVA

Elaboración Participativa de Normas en procesos de incrementos tarifarios[11]. El Decreto 1172/03, de Acceso a la Información Pública, define la Elaboración Participativa de

[10] El Art. 4 determina que los honorarios percibidos y a percibir, serían considerados parte del ingreso de la concesión y tenidos en cuenta en el momento de llevarse a cabo la Instancia de Revisión Contractual.
[11] Expediente DNV N° 18535/16 – Resolución DNV 228/17 y Expediente DVN N° 127/2018 – Resolución DNV 169/18.

Normas como un procedimiento que involucra a la ciudadanía en general, a través de consultas no vinculantes, en la elaboración de proyectos de ley para que el Poder Ejecutivo Nacional los eleve al Congreso de la Nación, cuando las características lo hagan viable y oportuno[12].

En la regulación de las concesiones viales no se previó la obligatoriedad de convocar a un procedimiento de Audiencia Pública en la instancia de adecuacióntarifaria, como sí está previsto en la regulación de los servicios de electricidad y gas[13].

Las Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de Empresas Prestadoras de Servicios Públicos, reguladas por el mencionado decreto, establecen el procedimiento de Acceso a la Información Pública.

4 HALLAZGOS

4.1 La no realización de la Instancia de Revisión dejó a la Concesión sin una Proyección económico financiera actualizada, que permitiera un adecuado seguimiento de la rentabilidad de la concesión.

Como se ha expuesto en aclaraciones previas, el proceso de negociación entre la UNIREN y AUSOL S.A., no arribó a un acuerdo integral. En su lugar, se firmó el ARC 2006 que previó una recomposición parcial de la EEF, lo que derivó en la necesidad de una IR para la actualización del PEF, que regiría hasta la finalización del Contrato de Concesión. Esto permitiría el restablecimiento integral del equilibrio de la Concesión, de manera de concluir el proceso iniciado, conforme las previsiones de la LEP.

El PEF es el flujo temporal de Ingresos y Egresos previstos por el Concesionario, forma parte del Contrato de Concesión y constituye la herramienta fundamental para el seguimiento de la rentabilidad. Desde el punto de vista regulatorio, es el punto de referencia al momento de evaluar el equilibrio económico financiero de la Concesión y la sustentabilidad del Contrato.

---

[12] Considerando 6 del Decreto PEN 1172/2003. El procedimiento de elaboración participativa de normas queda consagrado en el Anexo V conforme surge de lo dispuesto por el Artículo N° 3 del Decreto PEN 1172/03.

[13] Electricidad: Régimen de la energía eléctrica Ley 24.065. Gas Natural Ley 24.076.

El plazo estipulado para la realización de la IR en la Cl. 7ma del mencionado ARC 2006 (30 de junio de 2006) no fue cumplido y el Concedente dispuso sucesivas prórrogas al efecto, siendo la última el 31/01/2011, la que vencida, no fue prorrogada.

La no realización de la IR tal como se previó, dejó durante 12 (doce) años a la Concesión del servicio público desprovista de un PEF actualizado y acordado por las partes, que sirviese como herramienta fundamental para el control y seguimiento de la rentabilidad.

La inejecución de la IR determinó que el ex OCCOVI llevara adelante los procesos de adecuación tarifaria utilizando como herramienta las previsiones de la Cl. 8va, que estaban diseñadas como cláusula transitoria hasta la realización de la IR.

4.2 El ex OCCOVI omitió reglamentar el proceso de adecuación tarifaria previsto en la cláusula 8va del ARC 2006.

La Cláusula 8va del ARC 2006, estable un mecanismo para el reconocimiento del impacto de las variaciones de precios en el PEF de la Concesión y en la TIR del Contrato calculada en pesos, durante el plazo que transcurriese hasta la realización de laIR.

Por su parte, la Cláusula 16.2 del referido Acuerdo ordena al ex OCCOVI a que proceda al dictado de los actos y al desarrollo de los procedimientos que resulten necesarios para la instrumentación, ejecución y cumplimiento de las disposiciones contenidas en el mismo Acuerdo.

Se requirió al auditado[14] la remisión del manual de procedimiento de regulación del mecanismo de redeterminación tarifaria por variaciones de precios, quienrespondió[15] informando la inexistencia del referido manual.

En cuanto a la cláusula 16.2 citada, se solicitó al auditado[16] justifique el motivo de la no reglamentación de la Cláusula 8va del ARC.

[14] Nota N° 254/18-AG7 (Puntos 2 y 3).
[15] Nota NO-2018-65569231-APN-UAI#DNV.
[16] Nota N° 119/2019-AG7 (Punto 2).

La respuesta[17] indica que la DNV, mediante el Decreto 1020/2009, pasó a ser la Autoridad de Aplicación del Contrato en estudio y como tal, *"...era quien fijaba y aprobaba los cuadros tarifarios"*.

Efectivamente, mediante el referido decreto el OCCOVI pasó, como órgano desconcentrado, a la órbita de la DNV. No obstante lo cual, el artículo 2 de la norma citada, prevé que mantendrá los objetivos, funciones, personal, bienes y todo lo que haga a la continuidad jurídica del Organismo.

Lo descripto evidencia que el ex OCCOVI mantuvo, en el período auditado, su rol y responsabilidades dentro del proceso de adecuación tarifaria de la concesión, que contemplaba comprobar la alteración del equilibrio de la ecuación económico financiera contractual alegada por el Concesionario en su solicitud y la incidencia de dicha variación en la economía del contrato, junto con la confección de los proyectos decuadros tarifarios para su aprobación.

4.2.1 En el proceso de adecuación tarifaria, el ex OCCOVI no estableció previamente criterios homogéneos a aplicar.

La inexistencia de Manual de Procedimientos para la Adecuación tarifaria observada en el hallazgo 4.2 significó la indeterminación de criterios a aplicar en cada instancia del proceso, con directo impacto en la determinación de la necesidad de recomposición tarifaria.

Para dar inicio al proceso referido, el ex OCCOVI debía analizar la pertinencia del reclamo del concesionario en cuanto a la incidencia de las variaciones en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones dentro del PEF de la Concesión y en la TIR del Contrato[18].

Ante la imprecisión de la cláusula 8va del ARC 2006 ya mencionada, el exOCCOVI aplicó diferentes criterios para calcular la referida incidencia.

- **Actualización ítem Inversiones:**

[17] Nota NO-2019-92700473-APN-UAI#DNV.
[18] Cláusula 8va ARC 2006.

En las adecuaciones tarifarias ocurridas en el período auditado, se constata que el organismo utilizó diferentes criterios en la actualización del ítem Inversiones.

En el expediente DNV 280/2016, por el cual tramitó la adecuación tarifaria luego aprobada mediante Resolución DNV 10/2016[19], del 25 de enero, se verifica que, frente a la solicitud del concesionario, el ex OCCOVI en una primera instancia calculó la evolución de los índices de re-expresión del Plan de Trabajo e Inversiones y Gastos de la Concesión, a los fines de estimar la variación de costos ocurrida en el período en análisis.

Respecto a las Inversiones, el criterio utilizado por el ex OCCOVI consistió en la aplicación directa del índice de actualización de Inversiones en el PEF de la Concesión (tal como consta en el Anexo II del ARC 2006), sin considerar la ejecución efectiva de las Inversiones o su diferimiento en el tiempo.

La siguiente readecuación, del 16/01/2017, resultó en un incremento del 4% para el Concesionario, con la reducción del RAE en igual porcentaje, sin impacto para los usuarios. En la tramitación administrativa[20], que culminó en la aprobación de la adecuación tarifaria por la Resolución DNV 37/2017, se observa que luego de solicitar información referida a la ejecución de obras por parte del concesionario a la Sub Gerencia Técnica de Accesos, el ex OCCOVI[21] modificó el criterio anteriormente empleado para considerar este ítem en el PEF. El ente estimó que "*La consideración de la real situación de las obras comprometidas se considera necesaria porque la tarifade peaje que equilibra el PEF tiene en cuenta las obras ejecutadas y todos los gastos de mantenimiento allí consignados*" por lo que "*...En virtud de la vida remanente del contrato de concesión y la sugerencia de la AGN[22]...se procedió a una revisión de las inversiones realizadas por la empresa concesionaria desde la firma del ARC verificando la oportunidad de ejecución y los valores de la intervención invertidos y/o pendientes a la fecha...*".

[19] Es el primer incremento tarifario del período auditado, de fecha 25/01/2016 resultó en un incremento del 30,7% para los usuarios y un 50% para el Concesionario, con disminución del RAE del 19,3%.
[20] Expte. DNV N° 18043/2016.
[21] Memorandum Plan N° 9 2016-Coordinación de Planeamiento-OCCOVI.
[22] Informe de Auditoría CV 29-2010.

Un mes más tarde, se hace lugar a la tramitación de un nuevo aumento tarifario[23], aprobado por resolución DNV 228, del 10 de febrero de 2017, que resultó en un incremento del 100% para los usuarios, del cual un 14,7% fue para el concesionario y un 85,3% para el RAE. En este caso el ex OCCOVI vuelve sin justificación alguna, al criterio empleado anteriormente al no considerar la postergación o inejecución del Plan de Inversiones.

De este modo quedó de manifiesto en el "*Informe Revisión Cuadros Tarifarios AUSOL*"[24], donde se advierte que aún se encuentra pendiente conciliar con la empresa concesionaria la corrección de los valores reales de las inversiones obligatorias efectuadas, neutralizar el impacto económico financiero de las que se demoraron en su realización o fueron ejecutadas por el concedente. Este mismo criterio, de no contemplar la ejecución efectiva de las inversiones, fue el utilizado en las dos adecuaciones tarifarias posteriores del período.

Asimismo, la utilización de diferentes criterios en los procesos analizados carece de fundamentación y/o justificación.

- **Consideración del Criterio de Rentabilidad Razonable**

Respecto al criterio empleado para evaluar la razonabilidad de la rentabilidad de la concesión en el proceso de adecuación tarifaria, también se observan diferentes aplicaciones por parte del ex OCCOVI.

En los dos primeros procesos de adecuación tarifaria analizados[25] se constató que el auditado alude a lo prescripto por la Ley 23.696, modificatoria de la Ley 17.520, en su Art. 57, en cuanto a que las concesiones deberán asegurar necesariamente que la eventual rentabilidad no exceda una relación razonable entre las Inversiones efectivamente realizadas y la utilidad neta obtenida por la Concesión.

Argumentó, en este sentido, que "*...Encontrándose en desarrollo la instancia de revisión que acuerde la actualización del PEF de la Concesión, y a los efectos de asegurar que la rentabilidad de la misma no exceda una relación razonable entre las*

[23] Expte. DNV 18535/2016.
[24] Expte. DNV 18535/2016, Cuerpo VII, PDF 233.
[25] Exptes. DNV 280/2016 y DNV 18043/2016.

Inversiones efectivamente realizadas por el Ente Concesionario y la utilidad neta obtenida por la Concesión, corresponde efectuar una aplicación parcial del cálculo de la incidencia referida precedentemente, considerándose la incidencia que las variaciones de precios han tenido en ciertos costos relacionados con los respectivos contratos de concesión... ".

Tanto los dictámenes de la Sub Gerencia de Asuntos Jurídicos del OCCOVI[26], el Servicio de Asuntos Jurídicos (SAJ) de la DNV[27], como las Resoluciones de la DNV que aprobaron los nuevos cuadros tarifarios[28] plasman idéntico argumento.

De las actuaciones analizadas no surge justificación alguna respecto al criterio empleado que fundamente la aplicación parcial del cálculo como así tampoco cuáles fueron los "ciertos costos" considerados y cuáles otros fueron dejados de lado en la evaluación.

Como ya se mencionara, el criterio de rentabilidad razonable es incorporado al proceso de adecuación tarifaria únicamente en las dos primeras adecuaciones, como una mera justificación de la aplicación parcial del correspondiente aumento tarifario, sin constar análisis o estudio en ese sentido.

Por el contrario, cabe destacar que, en los tres procesos de adecuación tarifaria posteriores, el criterio de rentabilidad razonable no es tenido en cuenta, ni mencionado en ninguna instancia.

4.2.2 En el proceso de adecuación tarifaria el ex OCCOVI no definió las etapas correspondientes, las áreas intervinientes, sus acciones y responsabilidades, como así tampoco los flujos de información relevante.

Si bien el proceso de adecuación tarifaria por variaciones de costos se inicia con la solicitud y presentación de la concesionaria, luego se observa divergencia en la

[26] Dictamen Sub Gerencia de Asuntos Jurídicos OCCOVI 01/2016, del 7 de enero de 2016 y 2027/2016, del 21 de noviembre de 2016.
[27] Dictamen SAJ DNV 59579, del 25 de enero de 2016.
[28] Resoluciones DNV 10/2016, del 25 de enero de 2016 y 37/2017, del 16 de enero de 2017.

intervención de diferentes áreas, que brindan distintos análisis o aportes relevantes para el resultado final del proceso.

- En primer lugar, en el expediente DNV 280/2016, por el cual tramitó la adecuación tarifaria luego aprobada mediante Resolución DNV 10/2016, del 25 de enero, se observa que frente a la solicitud de aplicación de la cláusula 8va del concesionario, es la Unidad de Inversión de la Subgerencia de Administración del ex OCCOVI (SGA-UDI) la responsable de considerar la variación decostos ocurrida en el período bajo análisis, actualizar el PEF, calcular el incremento de ingresos necesario para recomponer la TIR de contrato y proponer nuevos cuadros tarifarios[29].

A continuación, en la misma fecha, la Unidad de Análisis Financiero de la mencionada subgerencia (SGA-UAF) argumentó que "*siguiendo instrucciones de la superioridad*" elaboró un nuevo cuadro tarifario que "*recepta parcialmente*" la incidencia de las variaciones de costos calculadas[30]. Es este último cuadro tarifario el que luego es aprobado como anexo de la Resolución DNV 10/2016.

- En segundo término, en la tramitación administrativa[31] que culminó en la aprobación de la Resolución DNV 37/2017, se observa que luego de la solicitud de adecuación tarifaria de la concesionaria, tomó intervención la Gerencia de Coordinación de Planeamiento del ex OCCOVI, quien requirió a la Subgerencia Técnica de Accesos que informe sobre el estado y cumplimiento de las obras contractuales[32].

Tras recibir la información solicitada[33], la Gerencia de Coordinación de Planeamiento remitió al Gerente Técnico un análisis realizado por un "*especialista económico-financiero*"[34] sobre la presentación realizada por la concesionaria.

El "especialista" informó haber calculado los índices de actualización de inversiones y gastos y que considerando la situación de las obras comprometidas en el

[29] Informe SGA-UDI N° 4, del 7 de enero de 2016. Expte. 280/2016, foja 7 (PDF 19).
[30] Informe SGA-UAF N° 3, del 7 de enero de 2016. Expte. 280/2016, foja 10 (PDF 71).
[31] Expte. DNV N° 18043/2016.
[32] Memorandum Plan 6/2016, del 12 de septiembre de 2016.
[33] Memorandum SGTA N° 1498/2016, del 19 de septiembre de 2016.
[34] Memorandum Plan 9/2016, del 27 de septiembre de 2016.

ARC 2006, estableció los nuevos cuadros tarifarios que equilibrarían la TIR de contrato, con la consigna de no aumentar las tarifas al público, es decir tomando parte del RAE. . En esta oportunidad, la Gerencia Técnica[35] y la SGA-UDI[36] únicamente manifestaron que compartían el criterio expresado por la Gerencia de Planeamiento, y se prosiguió con el trámite.

- En tercer término, del análisis del Expte. DNV N° 18535/16 por el que tramitó la redeterminación aprobada por la Resolución DNV 228/17, un mes después de la anterior, se verifica que las áreas técnicas del ex OCCOVI elaboraron informes[37] en el marco del proceso de elaboración participativa de normas, en los cuales se comunicó y justificó un aumento tarifario del 100% para ser destinado en su totalidad al RAE.

Una vez concluido el período de consulta pública, se encuentra agregada en el expediente una nota de fecha anterior al período mencionado, en la cual la concesionaria solicitaba un aumento tarifario[38].

La tramitación continúa con el Informe SGA-UDI N° 29 Bis/17, del 9 de febrero, en el que se manifestaba que "*siguiendo instrucciones de la superioridad*", se proyectaron en forma preliminar, como hipótesis de trabajo, los escenarios de cuadros tarifarios de los accesos Norte y Oeste, adjuntos en el Informe, que receptaban incrementos del orden del 15% y 17%, respectivamente.

A continuación, intervino la SGAJ, mediante el Dictamen N° 122/17, del 9 de febrero, donde se cita el Informe SGA-UDI 32/17 y se concluye que no existen

[35] Memorandum GT N° 78/2016, del 28 de septiembre de 2016.
[36] Informe SGA-UDI N° 320, del 28 de octubre de 2016.
[37] -Resolución AG 2499/2016, del 29 de diciembre de 2016, por la que se declaró la apertura del Procedimiento para la EPN, e incluye como ANEXO I el proyecto de Resolución aprobatoria de los cuadros tarifarios y franjas horarias.
-Memorandum N° ME-2016-05036043-APN-OCCOVI#MTR, Informe Técnico sobre el Nuevo Esquema Tarifario para el Acceso Norte.
-Memorandum SGTA N° 1936/2016, Ejecución de Obras RAE, Periodo 2017 en adelante.
[38] Nota AUSOL S.A. 988/2016 del 10 de noviembre de 2016. Ref: reitera solicitud de ajuste tarifario por aplicación cláusula octava del acuerdo de renegociación contractual. Incorporado como Expte. OCCOVI 8801/2016.

cuestiones jurídicas que objetar. El mencionado informe, por su parte, no consta en el expediente analizado[39].

A continuación, se constata agregado un "Informe Revisión Cuadros Tarifarios AUSOL", sin fecha, sin sello o identificación del área de procedencia; el que reproducía el análisis plasmado en el Informe SGA-UDI N° 29 Bis/17, donde se especificaba que el aumento tarifario para el Concesionario alcanzaría el 14,7%. Así se continúa la tramitación del expediente hasta la aprobación de la Resolución DNV 228/17.

- Por su parte, en las dos últimas actuaciones administrativas aquí analizadas, -Exptes DNV 13219/17 y DNV 127/18-, se constata que nuevamente es la Subgerencia de Administración del ex OCCOVI (SGA) la encargada de analizar la variación de costos ocurrida en el período, actualizar el PEF, calcular el incremento de ingresos necesario para recomponer la TIR de contrato y proponer nuevos cuadros tarifarios; sin intervención de otras áreas sustantivas del ex OCCOVI.

Lo mencionado pone en evidencia la ausencia de un criterio establecido respecto a la intervención de las diferentes áreas del organismo auditado, sus acciones y responsabilidades, como así los flujos de información relevante en cada etapa delproceso de redeterminación tarifaria.

4.3 El ex OCCOVI implementó la Elaboración Participativa de Normas (EPN), a partir de diciembre de 2016, en forma alternativa para alguna de las adecuaciones tarifarias llevadas a cabo, sin seguir un criterio uniforme.

Del análisis de las actuaciones por las que tramitaron las adecuaciones tarifarias del periodo auditado, se constató que el ex OCCOVI–DNV decidió incorporar el procedimiento de EPN previsto en el Anexo V del Decreto 1172/03, en forma alternativa, en sólo dos de ellas:

- Expediente DNV N° 18535/16 – Resolución DNV 228/17

[39] Se requirió y accedió al Informe SGA UDI N° 32/17, el que no guarda relación con el tema en análisis, refiriéndose al CV N° 6, Caminos del Paraná S.A.

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION
FOLIO Nº

• Expediente DVN N° 127/18 – Resolución DNV 169/18

Desde el punto de vista de la gestión y en el entendimiento de que el auditado tuvo como objetivo promover la transparencia de los actos de gobierno, permitiendo un acceso más igualitario a la información púbica, la implementación del mecanismo sólo en algunas de las adecuaciones tarifarias, quebranta el objetivo perseguido.

Lo dicho pone en evidencia la ausencia de un criterio uniforme previamente establecido por el auditado en cuanto a la participación ciudadana, en el proceso de adecuación tarifaria.

4.3.1 El mecanismo de Elaboración Participativa de Normas (EPN) utilizado por el ex OCCOVI en el procedimiento de adecuación tarifaria resultó ineficaz.

Del análisis de las dos actuaciones en las que se implementó el referido procedimiento EPN se constata:

1. Expediente DNV N° 18535/16 – Resolución DNV 228/17

El Anexo V del Decreto 1172/2003 aprueba el Reglamento General para la Elaboración Participativa de Normas, en donde se establecen ciertas pautas a cumplir durante el desarrollo del procedimiento (Disposiciones Generales- Capítulo I). El proceso debe garantizar el respeto de los principios de igualdad, publicidad,informalidad y gratuidad.

De la vista del expediente se constatan las diferentes etapas del procedimiento llevado a cabo, en cuanto al inicio, publicidad y difusión (en el Boletín Oficial) con el fin de que los interesados pudieran acceder al Proyecto de Resolución de Aprobaciónde los Cuadros Tarifarios, a través de las páginas web del ex OCCOVI y de la DNV.

AGN

Con este objetivo se habilitó un Registro para la incorporación de las opiniones, una casilla de correo electrónico para recibir comentarios, así como la puesta a disposición del "Formulario para la Presentación de Opiniones y Propuestas", por el término de 15 días hábiles; disponible en la Mesa de Entradas del ex OCCOVI.

Los interesados podían tomar vista y consultar el proyecto de norma y sus antecedentes a través del Expediente en análisis[40]. La información puesta a disposición del público fue:

- ✓ Resolución DNV-AG 2499/2016, por la que se declaró la apertura del Procedimiento para la EPN, e incluyó como ANEXO I el proyecto de Resolución aprobatoria de los cuadros tarifarios y franjas horarias.
- ✓ Antecedentes Técnicos: 1) Memorandum N° ME-2016-05036043-APN-OCCOVI#MTR Informe Técnico sobre el Nuevo Esquema Tarifario para el Acceso Norte; 2)
  Memorandum SGTA N° 1936/2016 Ejecución de Obras RAE, Periodo 2017 en adelante.
- ✓ Información sobre Plan Integral de Obras en la Red de Accesos a laCiudad de Buenos Aires.

Mediante la información puesta a disposición se justificó y comunicó a los interesados un aumento de la tarifa al público usuario del 100%, para ser destinado en su totalidad al RAE, donde se exponía que las tarifas del concesionario se mantienen sin variación respecto de las vigentes, por lo que las diferencias entre las nuevas tarifas al público y las tarifas del concesionario pasarán a integrar en su totalidad el RAE.[41]

En la evaluación del procedimiento de EPN, se destaca la presentación de la Asociación Consumidores Libres Cooperativa Limitada de Provisión de Servicios de Acción Comunitaria, que solicita impugnar la Resolución DNV 2499/16[42] por vulnerar el Decreto 1172/03, y exige a la DNV, entre otras cuestiones, la puesta en conocimiento del público usuario del Plan Económico Financiero de la Concesión (PEF).

[40] Expte. DNV N° 18535/16.
[41] Memorando N° ME-2016-05036043-APN-OCCOVI#MTR.
[42] Declaró la apertura del Procedimiento para la EPN.

La Dirección, por su parte, desestima lo requerido y argumenta que la medida adoptada no tendría impacto en el PEF de la Concesión, por tratarse justamente de un aumento destinado al RAE[43].

No obstante, con posterioridad el ex OCCOVI hizo lugar a una solicitud anterior del Concesionario[44] de adecuación tarifaria que culminó con la aprobación de un aumento al público del 100% (tal lo previsto en el EPN), aunque cambiaba el criterio respecto a la distribución del porcentaje: 85,3% para el RAE y el 14,7% para elConcesionario.

Lo reseñado da cuenta de que el ex OCCOVI incumplió con el principio de transparencia de la información brindada, por cuanto la documentación que puso a disposición de los usuarios no resultó ser la conducente a la resolución que luego adoptó, ya que se informó que la totalidad del aumento sería destinado a obras RAE, cuando se aprobó finalmente un porcentaje para el Concesionario.

2. Expediente DVN N° 127/2018 – Resolución DNV 169/18

En este caso se constató que en la documentación puesta a disposición del público usuario, el ex OCCOVI/DNV presentó un informe técnico[45], donde expuso la necesidad de ejecución de obras RAE en 2018, por un determinado monto.

Al anterior se suma el Informe SGA 2366/17, del 28 de diciembre, que presentaba la propuesta de nuevos cuadros tarifarios que contemplaban, por un lado, un aumento destinado a financiar parcialmente los valores de las obras a atender con el RAE y, por otro, hacer lugar al reclamo del Concesionario de adecuación tarifaria por variación de costos conforme cláusula 8va del ARC.

[43] Nota OCCOVI N° 170/17, del 3 de febrero, al Administrador General DNV. Ref.: Procedimiento para la Elaboración Participativa de Normas — Proyecto de aprobación de Nuevo Cuadro Tarifario — Acceso Norte y Oeste.
[44] Nota AUSOL S.A. 988/2016, del 10 de noviembre de 2016. Ref.: reitera solicitud de ajuste tarifario por aplicación Cláusula 8va del ARC. Incorporado como Expte. OCCOVI 8801/2016.
[45] Memorandum SGTA N° 1436/17, del 20 de diciembre de 2017.

Por su parte, la Resolución DNV 31/2018, del 5 de enero, que aprueba la apertura del procedimiento de EPN, contiene un proyecto de resolución con cuadros tarifarios coincidentes con la hipótesis de trabajo del Informe SGA 2366/17.

Posteriormente, consta en el expediente la incorporación del Informe SGA 806983/18, del 4 de enero, en el cual "*siguiendo instrucciones de la superioridad*" se plantea una nueva hipótesis de trabajo de cuadros tarifarios (sin adjuntar los nuevos cuadros tarifarios propuestos), que contemplarían algunas modificaciones en la tarifa al público respecto a la propuesta del Informe SGA 2366/17, a la vez que unificaría los porcentajes de descuento para pago automático.

Por último, la Resolución DNV 169/18, del 30 de enero, que aprobó la adecuación, dispuso un aumento de la tarifa al público del 13%, y un aumento efectivo para el concesionario de 15,8%, compensado con una reducción del RAE. Los cuadros tarifarios que figuran como Anexo a la norma, no se corresponden con los presentados en el proyecto de resolución, ni en los informes puestos a disposición del público con motivo de la EPN.

La finalidad del procedimiento EPN radica en favorecer la participación de los interesados a informarse y debatir sobre aspectos de una determinada política pública que les incumbe y/o afecta, para lo cual el Estado debe posibilitar el acceso a la información correspondiente.

Por todo lo reseñado en el caso, dicho objetivo no fue alcanzado.

4.4 En el proceso de adecuación tarifaria no se efectuó un análisis que refleje la efectiva ejecución del Plan de Obras, a los fines de garantizar una relación razonable con la rentabilidad de la concesión.

En cuanto al Plan de Inversiones de la Concesión, se solicitó al auditado[46] remitiera, en formato Excel el Plan de Inversiones (conforme Cláusula Tercera del ARC), actualizado y vigente en el periodo 2015-2018, habida cuenta que el enviado oportunamente como Anexo I del ARC 2006 resultó ilegible.

[46] Pto 4 Nota 15/19 AG7, del 19/02/2019.

El ex OCCOVI respondió[47] que la citada Acta tramitó, en el ámbito de la, por entonces, UNIDAD DE RENEGOCIACION Y ANALISIS DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS (UNIREN), por lo que no se dispone de los archivos digitales que formaron parte del Acta. No obstante, el organismo menciona que se está reconstruyendo en formato Excel, el Plan de Inversiones de AUSOL S.A. (conforme ANEXO I ARC Decreto 296/2006).

Nuevamente consultado el auditado[48] sobre cómo se llevó a cabo el control de la efectiva ejecución del Plan de Inversiones de la Concesión, se requirió el registro de inversiones correspondiente al período bajo análisis. Al respecto, el ex OCCOVI manifestó[49] "*...que el último Registro de Inversiones fue el aprobado por la Resolución OCCOVI N° 444 de fecha 30 de diciembre de 2002. No obstante, se tuvo conocimiento que con posterioridad a esa fecha las distintas áreas del por entonces OCCOVI les dio seguimiento a las inversiones efectuadas por la Concesionaria.*"

En el mismo requerimiento se solicitó informara la metodología utilizada por el ex OCCOVI en el proceso de adecuación tarifaria para la actualización del rubro inversiones en el PEF de la Concesión, en el período bajo análisis. El auditado respondió únicamente que el rubro inversiones en el PEF se actualizaba mediante la aplicación de un índice compuesto por la ecuación polinómica conformada por 3 componentes: caminos (70%), puentes (12%) y repavimentación (18%).

No obstante la débil gestión del auditado puesta de manifiesto en las respuestas brindadas a esta AGN, constituía responsabilidad de la Sub Gerencia de Administración del ex OCCOVI llevar el Registro de las Inversiones ejecutadas por las concesionarias y efectuar el seguimiento de la rentabilidad de las concesiones, a la vez que verificar la razonable relación entre las inversiones realizadas y la utilidad neta obtenida (Decreto 1414/05- Estructura organizativa del ex OCCOVI- Sub Gerencia de Administración- Puntos 7 y 8).

En contraposición, de las respuestas dadas por el auditado se constata:

[47] ME 2019-12279608-APN-PYC#DNV.
[48] Pto 4 Nota N°119/19 AG7, del 10/09/2019.
[49] ME-2019-92495128-APN-PYC#DNV.

En primer lugar, que el ex OCCOVI no dispuso del Plan de Obras vigente en el período al momento del requerimiento de AGN, sino que procedió a su reconstrucción para dar respuesta, dejando en evidencia la imposibilidad de llevar adelante el control en la ejecución de las obras por parte del concesionario, contrastándola con el deber ser/ obligación.

En segundo lugar, la inexistencia del Registro de Inversiones implica no disponer de un documento consensuado con el concesionario de los rubros que se le reconocen en concepto de obras.

Por último, el ex OCCOVI omite computar el grado de ejecución de las obras en el proceso de adecuación de tarifas por variación de precios[50]. Concernía a la gestión del Órgano de Control, por ser la contraparte en el procedimiento de restitución del equilibrio contractual que se pretende, determinar si los compromisos asumidos por el Concesionario se cumplían en término; en tanto cualquier incumplimiento o diferimiento temporal de las obligaciones impacta en la rentabilidad del contrato.

Es el mismo ex OCCOVI quien reconoce en un Informe de la Gerencia de Planeamiento[51] que considerar la real situación de las obras comprometidas es necesario porque la tarifa de peaje que equilibra el PEF tiene en cuenta las obras ejecutadas y todos los gastos de mantenimiento allí consignados.

4.5 En el proceso de adecuación de las tarifas no se consideraron los Ingresos reales y totales ni los gastos en operación y mantenimiento de la Concesión efectivamente realizados, por lo que no se reflejó la realidad económica financiera del negocio.

Consultado el auditado[52] respecto a los controles ejercidos, en el período bajo análisis, de los Ingresos por explotaciones complementarias (áreas de servicios[53]) así como la metodología utilizada en el proceso de adecuación tarifaria para la actualización de este ítem en el PEF de la Concesión; el ex OCCOVI respondió que del

[50] A excepción de la tramitación del Expediente DNV N° 18043/2016.
[51] Memorandum Plan N° 9/2016, del 27 de septiembre de 2016.
[52] Nota 119/19 AG7, del 10/09/2019.
[53] Ingresos renta que obtiene el concesionario de explotaciones comerciales ubicadas en el terreno correspondiente a la traza. Por ejemplo, estaciones de servicio.

ARC 2006 no surge que los ingresos por explotaciones complementarias sean computados para el seguimiento del equilibrio de la ecuación económico financiera del Contrato de Concesión.

En el mismo requerimiento se solicitó informara cómo fueron considerados, en el PEF de la Concesión, los ingresos adicionales generados a partir de la retribución al concesionario por las tareas de percepción y liquidación del RAE, así como por las tareas a su cargo en la ejecución de las Obras RAE[54].

El auditado consignó[55] que, según lo establecido en el artículo 3 de la Resolución DNV 2344/12, el impacto que los ingresos adicionales pudieran tener en el PEF de la concesión serían considerados en la Instancia de Revisión del Contrato.

Es decir, los ingresos generados por la percepción, liquidación y ejecución del RAE, no son tenidos en cuenta en el PEF al momento de realizar la adecuacióntarifaria, y se posterga para la IR pendiente la consideración del impacto que pudieran tener sobre el PEF.

En cuanto al control de los ingresos por peaje, se solicitó[56] al ex OCCOVIinforme cuáles fueron los mecanismos utilizados para controlarlos; por lo que el organismo remitió dos informes técnicos de fecha Octubre de 2014 y Octubre de 2015 respectivamente, elaborados a través de convenios celebrados con universidades nacionales[57].

A propósito de las fechas de la documentación remitida, se reiteró lo solicitado para los años 2016, 2017 y primer trimestre 2018. Al respecto, el organismo respondió[58] que con posterioridad a la fecha de los informes enviados, no se elaboraron nuevas auditorías de control de tránsito y facturación.

[54] Conforme los porcentajes dispuestos por las Resoluciones DNV 1742/2012, DNV 2344/2012, DNV 708/2016, DNV 1336/2017.

[55] ME-2019-92495128-APN-PYC#DNV.

[56] Punto 4 Nota 254/18 AG7 del 28/10/2018.

[57] Mediante IF-2018-64945313-APN-PYC#DNV adjunta Informe de "Asistencia Técnica para la verificación de Sistemas de Información de Peaje", producido por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Noveno Informe, Octubre 2014 e Informe de "Asistencia Técnica para la Verificación de Sistemas de Información de Peaje", producido por la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Avellaneda –Peaje Tigre Oficinas Centrales-. Este informe se corresponde con una auditoría realizada en los días 19/10/2015 en el puesto de peaje de Tigre y el 21/10/2015 en Oficinas Centrales.

[58] Memorandum ME-2019-12279608-APN-PYC#DNV.

A partir de las respuestas obtenidas, no se pudo constatar la ejecución de los procedimientos de control de facturación, registración, recaudación y de obligaciones impositivas aludidos por parte del ex OCCOVI[59] ya que no remitió en ninguna de las dos oportunidades requeridas[60], informes que respaldaran los procedimientos expuestos.

Por su parte, es importante resaltar que todos los procedimientos aludidos de control de Ingresos tienen como fuente de información los datos de tránsito y facturación provistos por el Concesionario. Por lo tanto, el organismo de control no realiza, a excepción de los Convenios mencionados, tareas propias que le permitan validar los datos provistos por la Concesionaria.

Hacer efectivo el control sobre los ingresos, debería tener como objetivo, entre otros, nutrir el PEF con datos que reflejen la realidad de la economía de la concesión en el proceso de redeterminación tarifaria. No obstante, el ex OCCOVI utilizó la proyección de tránsito prevista en la Oferta[61] para actualizar los ingresos en el PEF. En síntesis, los ingresos provenientes de la explotación de las Áreas de Servicios y de la percepción, liquidación y ejecución de obras RAE, así como los ingresos reales por cobro de peaje no fueron tenidos en cuenta en oportunidad de las revisiones tarifarias.

Respecto a los mecanismos instrumentados para controlar la efectiva ejecución de los gastos por operación y mantenimiento, incluidos en el PEF, y la metodología utilizada en el proceso de adecuación tarifaria para la actualización de este ítem en el mencionado Plan de la Concesión, el ex OCCOVI informó que la metodología utilizada consiste en actualizar el valor consignado en el PEF del ARC 2006 con una Ecuación Polinómica

---

[59] Mencionado en MEMORANDUM ME-2018-65064894-APN-PYC#DNV del OCCOVI, donde se expone en lista los procedimientos de control ejecutados:
-Control del depósito del Aporte la Ley 17.520, el Redondeo de tarifas y el Recurso de Afectación Específica y su razonabilidad con el tránsito declarado.
-Verificación de las obligaciones Impositivas (DDJJ de IVA, IIBB, F931).
-Verificaciones de los registros contables en la sede administrativa de la empresa concesionaria.
-Verificación libro IVA ventas.
-Verificación de los controladores Fiscales.
-Control de Puntos de ventas declarados.

[60] Notas 254/18 AG7, del 29/10/2018 y 15/19 AG7, del 19/02/19.

[61] En el proceso de renegociación que culminó con el ARC 2006, la UNIREN determinó que la proyección de tránsito prevista en la oferta podía considerarse razonable por el resto del contrato.

De este modo, el ex OCCOVI pone de manifiesto que no llevó adelante un control de los gastos reales, ni los computó en el Proceso de Adecuación Tarifaria, aplicando un simple mecanismo de indexación de precios.

5 COMUNICACIÓN DEL INFORME AL AUDITADO:

El presente será enviado en vista al organismo auditado, según disposición de la Comisión de Supervisión de la Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos a los efectos que, en los plazos consignados, realice sus aclaraciones o comentarios.

6 RECOMENDACIONES:

6.1 Arbitrar las medidas pertinentes para cumplir con las exigencias contractuales, de manera de contar con las herramientas imprescindibles para efectuar el control y seguimiento de la rentabilidad que le compete (Hallazgo 4.1)

6.2 Dar cumplimiento al dictado de los actos y el desarrollo de los procedimientos que resulten necesarios, previstos en las Cláusulas pertinentes de las Actas Acuerdo celebradas (Hallazgo. 4.2)

6.3 Establecer criterios homogéneos para llevar adelante los procesos determinados de adecuación tarifaria del Contrato de Concesión. (Hallazgo 4.2.1).

6.4 Establecer las diferentes etapas, las áreas que deben intervenir en las mismas, las acciones y responsabilidades que le competen y los flujos de información relevante para la ejecución del proceso de adecuación tarifaria del Contrato de Concesión. (Hallazgo 4.2.2)

6.5 Establecer criterios uniformes en la implementación de la Elaboración Participativa de Normas en relación a las adecuaciones tarifarias, y que éstos permitan llevar adelante un proceso que cumplan efectivamente con su finalidad. (Hallazgo 4.3)

6.6 Poner a disposición del público usuario, en el marco del procedimiento de la Elaboración Participativa de Normas, toda la documentación que resulte pertinente y conducente a la decisión luego adoptada. (Hallazgo 4.3.1)

6.7 Computar en el proceso de adecuación tarifaria la efectiva ejecución de las obras a cargo del Concesionario, los Ingresos reales y totales, los gastos en operación y mantenimiento efectivamente realizados, de manera que le permita verificar que la rentabilidad de la concesión resulte razonable (Hallazgo 4.4 y 4.5)

7 Conclusiones

El presente informe tuvo por objeto realizar una auditoría de gestión en el ámbito del ex OCCOVI-DNV, con el fin de evaluar la gestión del organismo, en el proceso de adecuación tarifaria del contrato de concesión celebrado con Autopistas del Sol S.A. (AUSOL).

En primer lugar, se constató que la inejecución de la Instancia de Revisión (IR) determinó que el ex OCCOVI llevara adelante los procesos de adecuación tarifaria utilizando como herramienta las previsiones de la cláusula. 8va del Acta Acuerdo de Renegociación Contractual (ARC), que estaban diseñadas como un mecanismo transitorio para el reconocimiento del impacto de las variaciones de precios. Esta situación dejó a la concesión sin una proyección económico financiera actualizada, que permitiera un adecuado seguimiento de su rentabilidad.

También se verificó que el auditado omitió reglamentar el proceso de adecuación tarifaria previsto en la cláusula 8va. del ARC (2006). La inexistencia de un Manual de Procedimientos para la adecuación tarifaria significó la indeterminación de criterios a aplicar en cada instancia del proceso, con directo impacto en la determinación de la necesidad de recomposición tarifaria.

En el mismo sentido señalado, ante la imprecisión de la cláusula 8va del ARC 2006 ya mencionada, el auditado aplicó diferentes criterios para calcular y evaluar la incidencia de las variaciones de precios. En el caso de la actualización del ítem de Inversiones del Plan Económico Financiero, únicamente en una de las cinco adecuaciones tarifarias el ex OCCOVI consideró las inversiones efectivamente

realizadas. Y en cuanto al criterio normativo de "rentabilidad razonable" dispuesto en la Ley 17.520, de Concesión de Obra Pública, el mismo fue incorporado al proceso de adecuación tarifaria únicamente en las dos primeras tramitaciones analizads, como una mera justificación de la aplicación parcial del correspondiente aumento tarifario, sin constar análisis o estudio en ese sentido.

En otro orden, respecto de la implementación del mecanismo de Elaboración Participativa de Normas (EPN), cuya finalidad radica en favorecer la participación de los interesados a informarse y debatir sobre aspectos de una determinada políticapública que les incumbe y/o afecta, para lo cual el Estado debe posibilitar el acceso a la información correspondiente; se verificó que el mecanismo fue empleado por parte del ex OCCOVI en forma alternativa para alguna de las adecuaciones tarifarias llevadas a cabo, sin seguir un criterio uniforme, e incumplió con el principio de transparencia de lainformación brindada, por cuanto la documentación que puso a disposición de losusuarios no resultó ser la conducente a la resolución que luego adoptó.

Asimismo, se constató que en el proceso de adecuación tarifaria el Órgano de Control no efectuó un análisis que refleje la efectiva ejecución del Plan de Obras, a los fines de garantizar una relación razonable con la rentabilidad de la concesión. Concernía a la gestión del Órgano de Control, determinar si los compromisos asumidos por el Concesionario se cumplían en término; en tanto cualquier incumplimiento o diferimiento temporal de las obligaciones impacta en la rentabilidad del contrato.

Finalmente, la Auditoría corroboró que no se consideraron los Ingresos reales y totales ni los gastos en operación y mantenimiento de la concesión efectivamente realizados, por lo que no se reflejó la realidad económica financiera del negocio. Los ingresos provenientes de la explotación de las Áreas de Servicios y de la percepción, liquidación y ejecución de obras RAE, así como los ingresos reales por cobro de peaje

no fueron tenidos en cuenta en oportunidad de las revisiones tarifarias. De igual modo, el Organismo no llevó adelante un control de los gastos reales, ni los computó en el proceso de adecuación tarifaria, instrumentando un simple mecanismo de indexación deprecios.

8 Lugar y fecha:
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 30 de junio de 2022

9 Firma:

MILLON QUINTAN A Joaquin

Firmado digitalmente por MILLON QUINTANA Joaquin
Fecha: 2022.07.01 15:34:32 -03'00'

Anexo I

Modificaciones al Contrato de Concesión: Norma aprobatoria

1. Convenio Modificatorio del Contrato del Acceso Norte, aprobado por la Resolución 810, de fecha 21 de junio de 1996, del Registro del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA, OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS.
2. Segundo Acuerdo Modificatorio del Contrato del Concesión del Acceso Norte, aprobado por Resolución 1366, de fecha 27 de noviembre de 1997, del registro del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA, OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS.
3. Tercer Acuerdo Modificatorio del Contrato de Concesión del Acceso Norte, aprobado por Resolución 886 de fecha 27 de julio de 1998, del ex MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS.
4. Cuarta Adecuación del Contrato de Concesión del Acceso Norte, aprobado mediante Resolución 185, de fecha 29 de junio de 2000, del registro del ex MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA.
5. Quinta Adecuación el Contrato de Concesión del Acceso Norte, aprobado por Decreto 1221, de fecha 22 de diciembre de 2000.
6. Acuerdo de Renegociación Contractual (ARC) suscripto por la UNIREN y la Empresa Concesionaria AUTOPISTAS DEL SOL SOCIEDAD ANONIMA aprobado mediante el Decreto 296/06.

Anexo II

Descargo del organismo

República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Nota

Número: NO-2022-20506352-APN-PYC#DNV

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Viernes 4 de Marzo de 2022

Referencia: EX – 2021- 1101700907 APN DNV#MOP. ADITORIA GENERAL DE LA NACION. RE-2021-110171135-APN-DNV#MOP. NOTA Nº 108/21 - AG7. NOTA Nº 9/21 – DCSI. Ref.: Nº 121/18 AGN. PV-2021-111608456-APN-ALTA#DNV

A: Marcelo Guillermo Bianchi (UAI#DNV).

Con Copia A:

De mi mayor consideración:

Me dirijo a Usted con motivo de la presentación efectuada por la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION - RE-2021-110171135-APN-DNV#MOP - AGN - NOTA 108/21 - AG7 - NOTA 9/21 DCSI - REF: Nº 121/18 AGN (número de orden 2) del Expediente de Referencia. En dichas actuaciones tramita una "*Auditoría de Gestión del ex Órgano de Control de las Concesiones Viales (OCCOVI)-Dirección Nacional de Vialidad (DNV), en el proceso de adecuación tarifaria del contrato de concesión celebrado con AUSOL S.A.* ***El período auditado comprende desde el 1 de enero de 2016 hasta el 28 de febrero del 2018***", remitido por PV-2021-111608456-APN-ALTA#DNV (orden 7) de fecha 17 de noviembre 2021.

Conforme señala el informe "*El régimen de redeterminación tarifaria vigente durante el período auditado es el previsto en el Acuerdo de Renegociación Contractual (ARC) aprobado por Decreto 296/2006. Dentro del período auditado fueron aprobadas cinco modificaciones tarifarias que tramitaron por los expedientes que se indican: *DNV 280/16, *DNV 18043/16, *DNV 18535/16, *DNV13219/17 y *DNV 127/18. Mediante Decreto 27/2018 (BO: 11/01/2018) se disuelve al ex OCCOVI, y sus misiones y funciones pasan a formar parte de la Dirección Nacional de Vialidad. El mencionado decreto fue derogado en junio de 2018 por leyes 27.444, 27.445 y 27.446, BO: 18/06/18, en las que se mantiene el traspaso de misiones y funciones. Las tareas de campo se llevaron adelante*

desde marzo 2018 a noviembre 2019", asimismo aclara que "*Durante la ejecución de tareas de campo se aprobó el Acuerdo Integral de Renegociación Contractual mediante el Decreto 607 del 2 de julio de 2018. Dicho proceso se tramitó por el expediente DNV 17171/2016, que incluye la tramitación del ex OCCOVI por expediente 5463/16, iniciado el 24/06/2016, y será objeto de auditoria en un producto separado al presente."*

I.CONSIDERACIONES PREVIAS. Previo a considerar el punto 4 del Informe de la AGN denominado "HALLAZGOS" resulta necesario realizar las siguientes aclaraciones:

1. Desde el dictado del Decreto 296/2006 que aprobó el ARC (Acuerdo de Renegociación Contractual) del Contrato de Concesión del ACCESO NORTE se aplica invariablemente la cláusula octava del mismo que establece que las variaciones de precios que pudieran producirse en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones de la concesión, a partir de la suscripción del mismo, serán consideradas a la luz de su incidencia dentro del PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) y en la Tasa Interna de Retorno del Contrato de Concesión.

2. Así se hizo por Decreto Nº 2322 de fecha 30 de diciembre de 2008, donde el PODER EJECUTIVO NACIONAL aprobó el cálculo de la incidencia por las variaciones de precios operadas desde el mes de diciembre de 2004 hasta el mes de octubre de 2007, han tenido en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la concesión de AUTOPISTAS DEL SOL SOCIEDAD ANONIMA, y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION.

3. Por el Decreto 1949 del 9 de diciembre del 2009 se aprobó el cálculo de la incidencia por las variaciones de precios operadas desde el mes de noviembre de 2007, hasta el mes de mayo de 2009, han tenido en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la Concesión del AUTOPISTAS DEL SOL S.A. y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION.

4. Por Decreto Nº 1409 de fecha 30 de septiembre de 2010, el PODER EJECUTIVO NACIONAL aprobó el cálculo de la incidencia por las variaciones de precios operadas desde el mes de junio de 2009 hasta el mes de junio de 2010, han tenido en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la concesión de AUTOPISTAS DEL SOL SOCIEDAD ANONIMA y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION.

5. La Resolución Nº 2582/2011 del Registro de esta DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD aprobó el cálculo de la incidencia por las variaciones de precios operadas desde el 1º de julio de 2010 hasta el 31 de mayo de 2011 han tenido en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la Concesión del AUTOPISTAS DEL SOL S.A. y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION.

6. La Resolución Nº 657 de fecha 10 de abril de 2012 del Registro de esta DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD, aprobó el cálculo de la incidencia por las variaciones de precios operadas desde el mes de junio de 2011 hasta el mes de febrero de 2012 para el caso del Acceso Norte a la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES que han tenido en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de las respectivas concesiones y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION.

7. La Resolución Nº3065 del 28 de diciembre del 2012 del Registro de esta DIRECCION NACIONAL DE

VIALIDAD aprobó los cálculos de las incidencias por las variaciones de precios operadas desde el mes de febrero del 2012 hasta el mes de octubre del 2012 para el Acceso Norte a la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION. Asimismo, se aprobó el reajuste del "Recurso de Afectación Específica" (RAE) de aplicación a todas las Categorías de los Cuadros Tarifarios de los Accesos Norte, Oeste y Riccheri a la CIUDAD DE BUENOS AIRES, con destino al financiamiento de las obras de infraestructura previstas en el "CONVENIO PARA LA EJECUCION DE LA OBRA DE AMPLIACION DE LA AV. GENERAL PAZ.

8. La Resolución AG N° 4 del 10 de enero del 2014 del Registro de esta DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD aprobó los cálculos de las incidencias por las variaciones de precios operadas hasta septiembre del 2013 en el caso del Acceso Norte a la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION. Además señala en sus considerandos " que encontrándose en desarrollo la instancia de revisión que acuerde la actualización del PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la Concesión – conforme lo dispuesto por la cláusula 7ma del ARC – y a efectos de asegurar que la rentabilidad de la misma no exceda una relación razonable entre las inversiones efectivamente realizadas por el Concesionario y la utilidad neta obtenida por la Concesión, se efectúa una aplicación "parcial" del cálculo de la incidencia referido. En el mismo además se señala que con fecha 1 de agosto de 2012 se celebró el "CONVENIO PARA LA EJECUCIÓN DE LA OBRA DE AMPLIACION DE LA AV. GENERAL PAZ" aprobado por Resolución AG N° 1515 de fecha 2 de agosto de 2012 y su rectificatoria Resolución AG N° 1572 de fecha 6 de agosto de 2012 ambas del Registro de esta DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD donde se aprueba el convenio, así como la percepción de un Recurso de Afectación Específica (RAE) con destino a su financiación, considerando asimismo su reajuste.

9. La Resolución AG N° 1723 del 30 de julio del 2014 del Registro de esta DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD aprobó los cálculos de la incidencia por las variaciones de precios han tenido en los costos relacionados a la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) hasta mayo del 2014 en el Acceso Norte a la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION. También señala en sus considerandos que estando en "desarrollo la instancia de revisión que acuerde la actualización del PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) DE LA CONCESION y a los efectos de asegurar que la rentabilidad de la misma no exceda una relación razonable entre las inversiones efectivamente realizadas por el Ente Concesionario y la utilidad neta obtenida por la Concesión corresponde efectuar una aplicación parcial del cálculo de incidencia referido".

10. La Resolución AG N°3202 del 30 de diciembre del 2012 del Registro de la DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD aprueba el cálculo de la incidencia por las variaciones de precios han tenido en los costos relacionados a la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) hasta octubre del 2014 en el Acceso Norte a la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION. Igualmente vuelve a señalar que estando en "desarrollo la instancia de revisión que acuerde la actualización del PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) DE LA CONCESION y a los efectos de asegurar que la rentabilidad de la misma no exceda una relación razonable entre las inversiones efectivamente realizadas por el Ente Concesionario y la utilidad neta obtenida por la Concesión corresponde efectuar una aplicación parcial del cálculo de incidencia referido".

11. Por Resolución AG N° 10 del 25 de enero del 2016 se aprueba el cálculo de la incidencia por las variaciones de precios han tenido en los costos relacionados a la operación, mantenimiento e inversiones

incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) hasta noviembre del 2015 en el Acceso Norte a la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION. Igualmente vuelve a señalar que estando en "desarrollo la instancia de revisión que acuerde la actualización del PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la CONCESION y a los efectos de asegurar que la rentabilidad de la misma no exceda una relación razonable entre las inversiones efectivamente realizadas por el Ente Concesionario y la utilidad neta obtenida por la Concesión corresponde efectuar una aplicación parcial del cálculo de incidencia referido".

12. La Resolución AG N° 37 del 16 de enero del 2017 del Registro de la DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD se aprueba el cálculo de la incidencia por las variaciones de precios han tenido en los costos relacionados a la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) hasta mayo del 2016 en el Acceso Norte a la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION. Igualmente vuelve a señalar que estando en "desarrollo la instancia de revisión que acuerde la actualización del PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la CONCESION y a los efectos de asegurar que la rentabilidad de la misma no exceda una relación razonable entre las inversiones efectivamente realizadas por el Ente Concesionario y la utilidad neta obtenida por la Concesión corresponde efectuar una aplicación parcial del cálculo de incidencia referido".

13. La Resolución AG N° 228 del 10 de febrero de 2017 del Registro de la DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD se aprueba el cálculo de la incidencia por las variaciones de precios han tenido en los costos relacionados a la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) hasta el 30 de noviembre del 2016 en el Acceso Norte a la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION. Igualmente vuelve a señalar que estando en "desarrollo la instancia de revisión que acuerde la actualización del PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la CONCESION y a los efectos de asegurar que la rentabilidad de la misma no exceda una relación razonable entre las inversiones efectivamente realizadas por el Ente Concesionario y la utilidad neta obtenida por la Concesión corresponde efectuar una aplicación parcial del cálculo de incidencia referido".

14. La RESOL -2017-1923 – APN DNV#MTR del 11 de agosto del 2017 del Registro de la DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD se aprueba el cálculo de la incidencia por las variaciones de precios han tenido en los costos relacionados a la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO(PEF) hasta el 30 de abril del 2017 en el Acceso Norte a la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION.

15. La RESOL -2018-169 – APN DNV#MTR del 30 de enero del 2018 del Registro de la DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD se aprueba el cálculo de la incidencia por las variaciones de precios han tenido en los costos relacionados a la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO(PEF) desde el 1 de mayo del 2017 hasta el 31 de octubre del 2017 en el Acceso Norte a la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES y los nuevos Cuadros Tarifarios del CONTRATO DE CONCESION. Señala que estando en "desarrollo la instancia de revisión que acuerde la actualización del PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de las Concesiones corresponde efectuar la aplicación parcial del cálculo de la incidencia referido precedentemente considerándose la incidencia que las variaciones de precios han tenido en ciertos costos relacionados con los Contratos de Concesión".

Las resoluciones subrayadas son las correspondientes al análisis que efectúa por este expediente el informe de la

AGN.

II. RESPUESTA AL PUNTO 4. HALLAZGOS del INFORME DE LA AGN

A continuación, se realizan comentarios a cada uno de los puntos previstos en el apartado IV de la presentación efectuada por la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION - RE-2021-110171135-APN-DNV#MOP - AGN - NOTA 108/21 - AG7 - NOTA 9/21 DCSI - REF: N° 121/18 AGN (número de orden 2) del Expediente de Referencia:

4.1.- **"La no realización de la Instancia de Revisión dejó a la Concesión sin una Proyección económico financiera actualizada, que permitiera un adecuado seguimiento de la rentabilidad de la concesión. En este contexto, durante el período auditado el ex OCCOVI efectuó actualizaciones tarifarias en base a un Plan Económico Financiero que no reflejaba la realidad económico-financiera de la concesión."**

Señala la AGN que "*el ARC del 2006 que previó una "recomposición parcial" de la Ecuación Económico-Financiera (EEF), mediante un nuevo cuadro tarifario y un procedimiento con lineamientos generales para su actualización. Asimismo, en su Anexo II se estableció un PEF con previsiones de 2005-2020 a moneda constante de 2004 y se acordó una TIR en pesos, a moneda constante de 1993. El ARC previó una Instancia de Revisión que actualizaría el Plan Económico-Financiero (PEF) del Anexo II hasta la finalización del contrato de concesión. Esto permitiría el recomponer la EEF de la Concesión, de manera de concluir el proceso iniciado, conforme las previsiones de la Ley de Emergencia Pública (LEP).*"

... "*La no realización de la IR tal como se previó implicó que la ex OCCOVI no dispusiera de un PEF actualizado a la realidad económica de la Concesión y acordado por las partes a los fines de controlar y seguir la rentabilidad. Ello toma especial relevancia considerando la obligación del ente de evaluar la pertinencia del requerimiento de adecuación tarifaria requerido por el Concesionario (Cláusula 8va del ARC). La inejecución de la IR determinó que el ex OCCOVI llevara adelante los procesos de adecuación tarifaria utilizando como herramienta las previsiones de la cláusula. 8va, que estaban diseñadas como un mecanismo transitorio para el reconocimiento del impacto de las variaciones de precios hasta la realización de la IR.*"

Cabe señalar que como se ha indicado en diferentes actos administrativos citados previamente, la demora en completar el proceso de revisión contractual ha sido citado en diferentes oportunidades y se estima que la Autoridad de Aplicación ha tomado las medidas pertinentes frente a las discrepancias que pudieron generarse al respecto, debiendo señalar que, en las diferentes instancias de renegociación las partes no lograban llegar a un acuerdo al respecto, situación ajena a este Órgano de Control.

Así por ejemplo, mediante la Resolución DNV N° 886/2016 se invita a AUTOPISTAS DEL SOL S.A. para continuar con las tratativas y reiniciar el proceso de renegociación. Por Resoluciones DNV N° 64/2017 y N° 996/2017 se aprueban las Actas Acuerdo por extensión de plazos para la renegociación con AUTOPISTAS DEL SOL S.A.

En el ámbito de competencia de este Órgano de Control, a los efectos de verificar las variaciones tarifarias, se puede advertir la aplicación de la normativa vigente, la cual nos remite a la cláusula 8va del ACUERDO DE RENEGOCIACION CONTRACTUAL (ARC) aprobado por el Decreto 296/2006 en el caso del contrato del ACCESO NORTE con AUTOPISTAS DEL SOL S.A.

En diferentes casos la Autoridad de Aplicación dispuso que los incrementos fueran menores a los solicitados por la Concesionaria y por debajo de la TIR prevista contractualmente, según lo verificado por las áreas técnicas (ARC), y teniendo presente esta situación de revisión integral pendiente, disponiendo su consideración final para la instancia en que se arribara a la renegociación contractual definitiva.

El monto final del incremento autorizado en cada caso, se estima que fue una ponderación de mérito, oportunidad y conveniencia propia de las competencias de la AUTORIDAD DE APLICACIÓN expuesta en los considerandos de los actos respectivos.

La cláusula octava establece que las variaciones de precios que pudieran producirse en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones de la concesión, a partir de la suscripción del mismo, serán consideradas a la luz de su incidencia dentro del PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) y en la Tasa Interna de Retorno del Contrato de Concesión.

No obstante, se debe tener presente que el Acuerdo Integral de Renegociación Integral del Contrato de Concesión del ACCESO NORTE, aprobado por el Decreto N° 607 del 2018, donde en lo pertinente de sus considerandos se indicó lo siguiente:

"...mediante el Decreto N° 367 del 16 de febrero de 2016, a los efectos de concluir los procesos de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos dispuestos por el artículo 9° de la Ley N° 25.561 y sus modificatorias, se facultó a los Ministerios competentes, en conjunto con el ex MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS PÚBLICAS, a suscribir acuerdos parciales de renegociación contractual y adecuaciones transitorias de precios y tarifas que resulten necesarios para garantizar la continuidad de la normal prestación de los servicios respectivos hasta la suscripción de los acuerdos integrales de renegociación contractual, los que se efectuarían a cuenta de lo que resulte de la Revisión Tarifaria Integral."

Con lo cual se entiende que dicho acuerdo debería ser objeto de análisis, a fin verificar el proceso integral de renegociación contractual mencionado por la AGN en este punto.

Por otra parte, debe señalarse que el Plan económico financiero de la Concesión, fue en primer lugar el PEF de oferta y luego el aprobado en el Acta Acuerdo de renegociación Contractual y ambos no están constituidos con valores reales de ingresos y egresos sino con estimaciones efectuadas en la oferta.

Debe considerarse que en el supuesto de reemplazar las estimaciones con "valores reales" se eliminaría el riesgo empresario, y ello llevaría incluso a que los aumentos tarifarios estuvieran sujetos a otras variables, como por ejemplo las variaciones de tránsito, el cual fue estimado por el empresario a su riesgo.

Es por ello que, se entiende que en el marco del Acuerdo de Renegociación Contractual (ARC) aprobado por Decreto 296/2006, no resulta correcto que el PEF deba equilibrarse con valores reales, ya que su consideración, eliminará el riesgo empresario a costa de los usuarios con una mayor tarifa, a fin de equilibrar la ecuación económico financiera de la concesión.

4.2. **"Durante el período auditado el ex OCCOVI omitió reglamentar el proceso de adecuación tarifaria previsto en la cláusula 8va del Acta acuerdo de Renegociación Contractual (ARC 2006)."**

La Cláusula 8va del ARC 2006, establece un mecanismo para el reconocimiento del impacto de las variaciones de precios en el PEF de la Concesión y en la TIR del Contrato calculada en pesos, durante el plazo que transcurriese hasta la realización de la IR.

El mismo fue aplicado en forma diligente conforme surge de las actuaciones de los expedientes auditados sin que pueda señalarse que la cláusula genérica contemplada en el 16.2 impusiera la obligatoriedad de una reglamentación específica, habiéndose llevado a cabo desde el año 2006 con la intervención de las áreas pertinentes del Órgano de Control. No obstante, será considerado en el marco de las disposiciones contractuales vigentes a fin de su formalización.

4.3." **El ex OCCOVI llevó adelante los procesos sin aplicar criterios homogéneos y sin cumplir el marco normativo en lo referente al análisis de las inversiones ejecutadas y del impacto en la rentabilidad de la concesión."**

El criterio homogéneo utilizado puede verse en el análisis de los diferentes actos administrativos referidos en el punto I del presente, respecto de los cuales no se han recibido observaciones al respecto.

4.3.1 "No se verificó la existencia de procedimientos formalizados para el procedimiento de adecuación tarifaria."

Señala la AGN que *"Para dar inicio al proceso referido, el ex OCCOVI debía analizar la pertinencia del reclamo del Concesionario en cuanto a la incidencia de las variaciones en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones dentro del PEF de la Concesión y en la TIR del Contrato. Ante la imprecisión de la cláusula 8va del ARC 2006 ya mencionada, el ex OCCOVI aplicó diferentes criterios para calcular y evaluar la referida incidencia."*

Al respecto, cabe señalar que el procedimiento, que se apica en las revisiones tarifarias consiste en lo siguiente:

1. Según la cláusula 8va del Decreto 296/2006 el Concesionario solicita una redeterminación tarifaria cuando se cumplían las condiciones estipuladas en dicha cláusula. (*)
2. Según el mismo Decreto, el ÓRGANO DE CONTROL debe analizar su pertinencia y debe elevar la propuesta a la AUTORIDAD DE APLICACIÓN en un plazo no mayor a 30 días, quién la debe poner a consideración del PODER EJECUTIVO NACIONAL quien debe expedirse en un plazo no mayor a los 120 días.
3. Para el análisis de su pertinencia en el ÓRGANO DE CONTROL deben intervenir distintas áreas, ÁREA TÉCNICA (Obras), ÁREA ECONÓMICO FINANCIERA (Tránsito y recaudación)
4. Se conforma un PEF tomando como base el PEF del Decreto 296/2006, actualizando índices, gastos e ingresos correspondientes de los años posteriores al acuerdo, y hasta el mes definido como de redeterminación tarifaria.
5. En base a dicho PEF, se calcula la tarifa necesaria para reequilibrar la ecuación económico financiera del contrato, de modo tal que la TIR llegue al valor acordado en el Decreto mencionado.
6. De acuerdo a lo actuado, la superioridad decide un incremento tarifario según los aspectos técnicos y político-social que considere pertinentes.
7. El ÁREA DE ASUNTOS JURÍDICOS dictamina la viabilidad del proyecto de resolución.
8. Culmina el procedimiento con la resolución dictada por la autoridad de aplicación.

(*) Cláusula Octava. ADECUACION DE TARIFAS POR VARIACION DE PRECIOS

Las variaciones de precios que eventualmente pudieran producirse en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones de la CONCESION a partir de la suscripción del presente ACUERDO DE

RENEGOCIACION CONTRACTUAL serán consideradas a la luz de su incidencia dentro del PLAN ECONOMICO FINANCIERO DE LA CONCESION (PEF) y en la Tasa Interna de Retorno del CONTRATO DE CONCESION calculada en pesos constantes de septiembre de 1993.

A partir del 1° de marzo de 2006 el CONCESIONARIO podrá solicitar al Órgano de Control (OCCOVI) una redeterminación tarifaria, si y sólo si, tomando como índice base el correspondiente al mes de diciembre de 2004, la variación en el valor medio del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) y el Índice de la apertura Mano de Obra del Índice de Costo de la Construcción (I.C.C.), ambos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), supera el 15% (QUINCE POR CIENTO). En este supuesto, previamente el CONCESIONARIO calculará la incidencia que dicha variación de precios produce en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la CONCESION, en los términos descriptos en el primer párrafo del presente punto, con lo cual elevará su solicitud de redeterminación tarifaria al ORGANO DE CONTROL.

A partir de esta primera revisión tarifaria el CONCESIONARIO podrá solicitar al Órgano de Control (OCCOVI) una nueva redeterminación tarifaria, si y sólo, tomando como base los índices de precios correspondientes al mes de la última solicitud de redeterminación tarifaria, la variación, del valor medio del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) y el Índice de la apertura Mano de Obra del Índice de Costo de la Construcción (I.C.C.), ambos publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), supera el 5% (CINCO POR CIENTO). También en este caso, el CONCESIONARIO calculará la incidencia que dicha variación de precios produce en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la CONCESION, en los términos descriptos en el primer párrafo del presente punto, con lo cual elevará su solicitud de redeterminación tarifaria al ORGANO DE CONTROL

En ambos supuestos, el ORGANO DE CONTROL, luego de analizar su pertinencia en un plazo no mayor a 30 días (TREINTA DIAS), elevará su propuesta a la AUTORIDAD DE APLICACION quién la pondrá a consideración del PODER EJECUTIVO NACIONAL (PEN) quien se expedirá en un plazo no mayor a los 120 días (CIENTO VEINTE DIAS).

Se debe tener presente, que la ponderación de los incrementos tarifarios que finalmente fueron autorizados por la AUTORIDAD DE APLICACIÓN, fue ajena a las facultades o competencias a cargo del Órgano de Control, toda vez que los mismos, se estima, fueron determinados de acuerdo a la política tarifaria de ese momento y a la situación económica valorada por la superioridad.

4.3.2. "En ocasión de actualizar el ítem de Inversiones del Plan Económico Financiero, únicamente en una de las cinco adecuaciones tarifarias el ex OCCOVI consideró las inversiones efectivamente realizadas".

Señala la AGN que "La Cláusula Octava del ACUERDO RENEGOCIACIÓN CONTRACTUAL (ARC) del Decreto 296/2006" dispone que la "ADECUACION DE TARIFAS POR VARIACION DE PRECIOS" que eventualmente pudieran producirse **en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones de la CONCESION** a partir de la suscripción del presente ACUERDO DE RENEGOCIACION CONTRACTUAL **serán consideradas a la luz de su incidencia dentro del PLAN ECONOMICO FINANCIERO DE LA CONCESION (PEF) y en la Tasa Interna de Retorno del CONTRATO DE CONCESION** calculada en pesos constantes de septiembre de 1993. A partir del 1° de marzo de 2006 el CONCESIONARIO podrá solicitar al Órgano de Control (OCCOVI) una redeterminación tarifaria, si y sólo si, tomando como índice base el correspondiente al mes de diciembre de 2004, la variación en el valor medio del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) y el Índice de la apertura Mano de Obra del Índice de Costo de la Construcción (I.C.C.), ambos publicados por el

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), supera el 15% (QUINCE POR CIENTO). **En este supuesto, previamente el CONCESIONARIO calculará la incidencia que dicha variación de precios produce en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la CONCESION,** en los términos descriptos en el primer párrafo del presente punto, con lo cual elevará su solicitud de redeterminación tarifaria al ORGANO DE CONTROL. A partir de esta primera revisión tarifaria el CONCESIONARIO podrá solicitar al Órgano de Control (OCCOVI) una nueva redeterminación tarifaria, si y sólo, tomando como base los índices de precios correspondientes al mes de la última solicitud de redeterminación tarifaria, la variación, del valor medio del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) y el Índice de la apertura Mano de Obra del Índice de Costo de la Construcción (I.C.C.), ambos publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), supera el 5% (CINCO POR CIENTO). También en este caso, el CONCESIONARIO calculará la incidencia que dicha variación de precios produce en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la CONCESION, en los términos descriptos en el primer párrafo del presente punto, con lo cual elevará su solicitud de redeterminación tarifaria al ORGANO DE CONTROL En ambos supuestos, **el ORGANO DE CONTROL, luego de analizar su pertinencia en un plazo no mayor a 30 días (TREINTA DIAS), elevará su propuesta a la AUTORIDAD DE APLICACION** quién la pondrá a consideración del PODER EJECUTIVO NACIONAL (PEN) quien se expedirá en un plazo no mayor a los 120 días (CIENTO VEINTE DIAS).

Como se indica en la norma transcripta se considera la "incidencia" dentro del PLAN ECONOMICO FINANCIERO DE LA CONCESION (PEF) y en la Tasa Interna de Retorno del CONTRATO DE CONCESION, por variación de precios" que eventualmente pudieran producirse **en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones de la CONCESION.**

Se debe tener presente que el ajuste tarifario que pueda corresponder se hace sobre el PEF DE CONTRATO que no tiene inversión real, sino las inversiones previstas en el CONTRATO que se actualizan en base a los índices contemplado para el caso en el ARC.

Los montos de las inversiones en obras indicadas en el PEF de CONTRATO son montos que surgen del PEF de Oferta para las obras del Contrato Original, y montos que surgen de las distintas Adecuaciones Contractuales posteriores, donde se han incluido nuevas obras contractuales. Estos montos de inversión son los que de alguna manera hay que continuar considerando en el tiempo a los efectos de equilibrar la ecuación económico financiera original del contrato o en este caso del ARC. Para su cálculo se aplican los índices y se actualizan los valores del PEF por variaciones de precios. Si se actualizara el PEF con valores reales de libros de la Concesionaria, estaría desapareciendo el riesgo empresario del precio ofertado o el precio acordado para la ejecución de las obras.

4.3.3 "El ex OCCOVI no ha tenido en cuenta el criterio normativo de "rentabilidad razonable" de la Ley 17.520, de Concesión de Obra Pública, en todos los procesos de adecuación tarifaria."

*Señala la AGN que "Tanto los dictámenes de la Sub Gerencia de Asuntos Jurídicos del ex OCCOVI, el Servicio de Asuntos Jurídicos (SAJ) de la DNV, como las Resoluciones de la DNV que aprobaron los nuevos cuadros tarifarios plasman idéntico argumento. De las actuaciones analizadas no surge justificación alguna respecto al criterio empleado que **fundamente la aplicación parcial del cálculo** como así tampoco cuáles fueron los "ciertos costos" considerados y cuáles otros fueron dejados de lado en la evaluación".*

La "rentabilidad razonable" está expresada en la TIR del Contrato y en su momento fue aceptada cuando se aprobó la Oferta, no en una evaluación de un período particular sino en el marco del plazo total del proyecto.

Como se señala precedentemente, la metodología aplicada para la cláusula 8va es la reseñada en el punto 4.3.1, que contempla considerar la incidencia de las variaciones de los índices contemplados en la cláusula 8va del ARC.

Con relación a las consideraciones de mérito, oportunidad y conveniencia en cuanto al porcentaje final a aplicar, es facultad de la autoridad de aplicación quien analiza otros aspectos del contrato, como la instancia de revisión pendiente, así como otras consideraciones de la macroeconomía que exceden las competencias del Órgano de Control.

4.4 "En lo referente al proceso de adecuación tarifaria, el ex OCCOVI no definió las etapas correspondientes, las áreas intervinientes, sus acciones y responsabilidades, como así tampoco los flujos de información relevante".

Señala la AGN que "Lo mencionado pone en evidencia la ausencia de un criterio establecido respecto a la intervención de las diferentes áreas del organismo auditado, sus acciones y responsabilidades, como así los flujos de información relevante en cada etapa del proceso de redeterminación tarifaria".

Como se explicará en el apartado 4.3. hay un criterio establecido, una forma de desarrollar las tramitaciones.

4.5 "La implementación del mecanismo de Elaboración Participativa de Normas (EPN) por parte del ex OCCOVI resultó ineficaz. A partir de diciembre de 2016 fue empleado, en forma alternativa para alguna de las adecuaciones tarifarias llevadas a cabo, sin seguir un criterio uniforme".

Señala la AGN "*Lo expuesto pone en evidencia la ausencia de un criterio uniforme previamente establecido por el auditado en cuanto a la participación ciudadana en el proceso de adecuación tarifaria*".

Esta situación fue considerada y se han implementado tareas tendientes a fin de asegurar su realización, mediante las áreas con competencia específica en esta DNV.

4.6 "En el proceso de adecuación tarifaria no se analizó la efectiva ejecución del Plan de Obras, a los fines de garantizar una relación razonable con la rentabilidad de la concesión".

Señala la AGN que "En el mismo requerimiento se solicitó informara la metodología utilizada por el ex OCCOVI en el proceso de adecuación tarifaria para **la actualización del rubro inversiones en el PEF de la Concesión**, en el período bajo análisis. El auditado respondió únicamente que el rubro inversiones en el PEF se actualizaba mediante la aplicación de un índice compuesto por la ecuación polinómica conformada por 3 componentes: caminos (70%), puentes (12%) y repavimentación (18%)".

Señala la AGN que "*En contraposición, de las respuestas dadas por el auditado se constata: En primer lugar, que el ex OCCOVI no dispuso del Plan de Obras vigente en el período al momento del requerimiento de AGN, sino que procedió a su reconstrucción para dar respuesta, dejando en evidencia la imposibilidad de llevar adelante el control en la ejecución de las obras por parte del Concesionario, contrastándola con el deber ser/obligación.*

En segundo lugar, la inexistencia del Registro de Inversiones implica no disponer de un documento consensuado con el Concesionario de los rubros que se le reconocen en concepto de obras.

Por último, el ex OCCOVI omite computar el grado de ejecución de las obras en el proceso de adecuación de tarifas por variación de precios, por lo cual se origina un desequilibrio de la economía contractual a favor de la Concesionaria.

En el Contrato mismo se especifican las obras, el plazo para su ejecución y el PEF refleja el monto de esa obra –

inversión. Con lo cual surge del propio ARC tanto en el Contrato como en sus adecuaciones donde se identifican las obras, sus características, su plazo y el monto queda reflejado en el PEF. En el Decreto 296/2006 ello está contemplado en sus anexos y en el plan de inversiones que figura como ANEXO I.

4.6.1 "Los procesos de adecuaciones tarifarias analizados generaron al Concesionario un fuerte incremento en los ingresos y en la rentabilidad".

En el análisis de proyectos de inversión, cómo el PEF previsto por el contrato de concesión en cuestión, el seguimiento de la rentabilidad se hace mediante la T.I.R. del mismo, durante todo el período del proyecto. Dicho esto, analizar años puntuales, sin considerar donde hay períodos de inversión y de repago de la misma, puede llevar a conclusiones erróneas acerca de verificar la rentabilidad del proyecto.

Esto obedece al criterio que en administración financiera se denomina el *valor tiempo del dinero*, que deriva en la valoración del riesgo de aplicar o recibir fondos en el transcurso de un proyecto.

No obstante, se debe tener presente, que conforme consta en los antecedentes de los actos administrativos analizados, la T.I.R. del PEF durante el período en cuestión, no superó el valor previsto contractualmente.

Con relación al período analizado, puede observase que el PEF de la concesión, en los últimos años es donde estaba previsto los mayores montos de repago de la inversión.

4.6.2 "El incremento en la rentabilidad, sumado a que durante los años correspondientes a las adecuaciones tarifarias analizadas las obras se ejecutan con fondos del RAE, le ha permitido al Concesionario, Autopistas del Sol S.A., llevar adelante una fuerte política de distribución de dividendos. El rendimiento para los accionistas ha sido varias veces superior a la media del mercado accionario."

La rentabilidad debe analizarse en todo el período del contrato, conforme surge del PEF de oferta. En el mismo se consideraba que a partir del año 8 existirían flujos de fondos positivos en la concesión. El saldo positivo y de recupero de las inversiones y la rentabilidad está previsto en el PEF de oferta. De la misma forma que no es un buen criterio analizar la rentabilidad según EECC (Estados Contables) de años puntuales en proyectos de inversión, y siguiendo el mismo criterio del punto anterior, tampoco es razonable analizar las inversiones durante un año, ignorando las inversiones previas.

Es por esto que la ausencia de ejecución de obras durante un año puntual no permite realizar un análisis de rentabilidad del Contrato, ya que en este tipo de Contratos la mayor inversión se realiza en los primeros años de Concesión.

Por otro lado, es esperable en todo proyecto de inversión que en los períodos posteriores a la inversión inicial haya distribución de dividendos, con el fin de recuperar la inversión realizada en los primeros años de Concesión.

Por lo tanto, también es esperable que la distribución de dividendos en un proyecto de inversión sea superior que la media del mercado, que incluye empresas en marcha, ya que éstas pueden estar reinvirtiendo ganancias, mientras que este tipo de proyectos de inversión con fin único y limitado en el tiempo, la inversión como se dijo fue realizada al inicio.

Cabe señalar que, en el presente contrato de concesión, las obras de mayor monto significativo se efectuaron antes del inicio del cobro de peaje, conforme surge del PEF de Contrato.

Si se observa el PEF de oferta, allí puede advertirse el tiempo estimado del inicio de flujo de fondos positivos, y que los valores más altos de recuperación de la inversión figuran en los años finales.

4.7 "En el proceso de adecuación de las tarifas no se consideraron los Ingresos reales y totales ni los gastos en operación y mantenimiento de la Concesión efectivamente realizados, por lo que no se reflejó la realidad económica financiera del negocio".

El proceso de adecuación tarifaria estipula que para algunos conceptos del PEF se consideran valores reales, y para otros valores de Oferta, ya que como fue dicho, forman parte del riesgo empresario, conforme lo previsto por el Contrato. Las diferencias entre los valores presupuestados y reales son a cargo del Concesionario, sea que estos les generen pérdidas o ganancias. Son parte del riesgo empresario.

No surge de los contratos que el control de ingresos tenga como objetivo nutrir al PEF.

A su vez, cabe destacar que el incremento real de tránsito entre 1997 y 2017 fue de aproximadamente un 60%, mientras que el incremento de tránsito utilizado en el PEF en el mismo período es de un 173%, por lo cual contabilizar el tránsito real en el PEF sería un perjuicio para el Estado y/o los usuarios, ya que al computar en el PEF un tránsito, y por lo tanto un ingreso menor al estimado, el incremento de tarifas necesario para equilibrar la ecuación económico - financiera debería ser aún mayor.

4.8 "La gestión expuesta del ex OCCOVI permite vislumbrar el incumplimiento de la responsabilidad de controlar que "el beneficio al usuario supere el valor del peaje fijado por Ley 17.520". Los aumentos tarifarios han tenido un impacto económico significativo para los usuarios, superando ampliamente el incremento en precios de Capital Federal y el incremento en salarios".

Obra en este Organismo el cálculo del Beneficio del Usuario para la Concesión del Acceso Norte, actualizado a valores de octubre del 2016, conjuntamente con el Anexo que contiene la salida del modelo utilizado para el análisis; informe que fue realizado y presentado por el especialista en tránsito en agosto de 2017.

Del informe referido, deriva la "tarifa máxima" que se permite cobrar al usuario de cada categoría y que no puede exceder al beneficio medio que recibe ese usuario por el servicio concesionado.

En la Audiencia Pública de febrero de 2018 por la renegociación contractual del Acceso en cuestión, el Especialista en Tránsito de la Dirección Nacional de Vialidad, explicó que el "beneficio del usuario" es el beneficio que los usuarios en su conjunto reciben por la ejecución de una mejora. Este beneficio puede representarse en la disminución de tiempo de circulación, menores costos operativos, o reducción de accidentes, ejemplificó. El especialista sostuvo que en el cálculo de estos beneficios se establece una tarifa límite, pero que solo interviene en su cálculo el ahorro que se origina al usuario, y que no se considera la inversión que se realiza para generar ese ahorro. Y consideró que cuando el volumen de tránsito de una ruta es alto, los beneficios también lo son, porque son muchos usuarios los que reciben ese beneficio.

El Especialista en tránsito explicó que para la realización del cálculo se utilizó el modelo desarrollado por el Texas Transportation Institute y mencionó a modo de ejemplo que en el análisis del Ramal Tigre del Acceso Norte resultó que un automóvil en un solo viaje, en un solo sentido, por el solo hecho de pasar de dos carriles a tres, cada vez que realiza el viaje tendría un ahorro de PESOS CIENTO TREINTA Y UNO ($ 131).

Con respecto a *"Los aumentos tarifarios han tenido un impacto económico significativo para los usuarios,*

superando ampliamente el incremento en precios de Capital Federal y el incremento en salarios." Como ya fue indicado las ponderaciones sobre los aumentos aplicados quedaron a cargo de la Superioridad, que se estima consideró aspectos de política económica imperante, ajenos a la competencia del Órgano de Control.

No obstante, para un mejor análisis sobre los aumentos tarifarios aplicados se estima que se debería efectuar el análisis durante todo el período de vigencia del contrato de concesión y no sobre un período puntual.

Lo señalado precedentemente son los comentarios y/o aclaraciones que se formulan al respecto del informe AGN en trámite.

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.03.04 09:25:20 -03:00

Ricardo Quejillaver Boye
Coordinador
Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones
Dirección Nacional de Vialidad

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.03.04 10:13:10 -03:00

Osvaldo Darío Liberona
Asesor
Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones
Dirección Nacional de Vialidad

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.03.04 11:50:42 -03:00

Emma Lía Albrieu Cipollina
Gerente Ejecutivo
Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones
Dirección Nacional de Vialidad

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	Mediante Notas **NO-2022-29259383-APN-UAI#DNV** **NO-2022-20506352-APN-PYC#DNV**	
4.1. "La no realización de la Instancia de Revisión dejó a la Concesión sin una Proyección económico financiera actualizada, que permitiera un adecuado seguimiento de la rentabilidad de la concesión. En este contexto, durante el período auditado el ex OCCOVI efectuó actualizaciones tarifarias en base a un Plan Económico Financiero que no reflejaba la realidad económico-financiera de la concesión."	Señala la AGN que "*el ARC del 2006 que previó una "recomposición parcial" de la Ecuación Económico-Financiera (EEF), mediante un nuevo cuadro tarifario y un procedimiento con lineamientos generales para su actualización. Asimismo, en su Anexo II se estableció un PEF con previsiones de 2005-2020 a moneda constante de 2004 y se acordó una TIR en pesos, a moneda constante de 1993. El ARC previó una Instancia de Revisión que actualizaría el Plan Económico-Financiero (PEF) del Anexo II hasta la finalización del contrato de concesión. Esto permitiría el recomponer la EEF de la Concesión, de manera de concluir el proceso iniciado, conforme las previsiones de la Ley de Emergencia Pública (LEP)."* *... "La no realización de la IR tal como se previó implicó que la ex OCCOVI no dispusiera de un PEF actualizado a la realidad económica de la Concesión y acordado por las partes a los fines de controlar y seguir la*	La respuesta del auditado confirma el impacto de la no realización de la IR tal como se encontraba contractualmente previsto, al aseverar que "*...la demora en completar el proceso de revisión contractual ha sido citado en diferentes oportunidades y se estima que la Autoridad de Aplicación ha tomado las medidas pertinentes frente a las discrepancias que pudieron generarse al respecto, debiendo señalar que, en las diferentes instancias de renegociación las partes no lograban llegar a un acuerdo al respecto, situación ajena a este Órgano de Control.*"

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	rentabilidad. *Ello toma especial relevancia considerando la obligación del ente de evaluar la pertinencia delrequerimiento de adecuación tarifaria requerido por el Concesionario (Cláusula 8va del ARC). La inejecución de la IR determinó que el ex OCCOVI llevara adelante los procesos de adecuación tarifaria utilizando como herramienta las previsiones de la cláusula. 8va, que estaban diseñadas como un mecanismo transitorio para el reconocimiento del impacto de las variaciones de precios hasta la realización de la IR."* Cabe señalar que como se ha indicado en diferentes actos administrativos citados previamente, la demora en completar el proceso de revisión contractual ha sido citado en diferentes oportunidades y se estima que la Autoridad de Aplicación ha tomado las medidas pertinentes frente a las discrepancias que pudieron generarse al respecto, debiendo señalar que, en las diferentes instancias de renegociación las partes no lograban llegar a un acuerdo al respecto, situación ajenaa este Órgano de Control. Así por ejemplo, mediante la Resolución DNV N° 886/2016 se invita a AUTOPISTAS DEL SOL S.A. para continuar con las tratativas y reiniciar el proceso de renegociación. Por Resoluciones DNV N° 64/2017 y N° 996/2017 se aprueban las Actas Acuerdo por extensión de plazos para la renegociación con AUTOPISTAS DEL SOL S.A. En el ámbito de competencia de este Órgano de Control, a los efectos de verificar las variaciones tarifarias, se	De este modo, se reafirma que el órgano de control no disponía de un PEF actualizado y acordado por las partes, que permitiera un adecuado seguimiento de la rentabilidad de la concesión. La situación de revisión integral pendiente implicó que se dispusiera para su consideración en la instancia en que se arribara a la renegociación contractual definitiva, el impacto de las divergencias surgidas en las revisiones tarifarias. A continuación, el auditado hace referencia al nuevo Acuerdo Integral de Renegociación del Contrato de Concesión del ACCESO NORTE, aprobado por Decreto N° 607 del 2018, que es objeto de otro Proyecto de Informe de Auditoría en curso (Actuación AGN N° 121/18– Producto II). Respecto a la actualización del PEF de la concesión, a fin de reflejar la realidad económico financiera del negocio, el auditado refiere

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	puede advertir la aplicación de la normativa vigente, la cual nos remite a la cláusula 8va del ACUERDO DE RENEGOCIACION CONTRACTUAL (ARC) aprobado por el Decreto 296/2006 en el caso del contrato del ACCESO NORTE con AUTOPISTAS DEL SOL S.A. En diferentes casos la Autoridad de Aplicación dispuso que los incrementos fueran menores a los solicitados por la Concesionaria y por debajo de la TIR prevista contractualmente, según lo verificado por las áreas técnicas (ARC), y teniendo presente esta situación de revisión integral pendiente, disponiendo su consideración final para la instancia en que se arribara a la renegociación contractual definitiva. El monto final del incremento autorizado en cada caso, se estima que fue una ponderación de mérito, oportunidad y conveniencia propia de las competencias de la AUTORIDAD DE APLICACIÓN expuesta en los considerandos de los actos respectivos. La cláusula octava establece que las variaciones de precios que pudieran producirse en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones de la concesión, a partir de la suscripción del mismo, serán consideradas a la luz de su incidencia dentro del PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) y en la Tasa Interna de Retorno del Contrato de Concesión. No obstante, se debe tener presente que el Acuerdo Integral de Renegociación Integral del Contrato de	únicamente a la variable tránsito, sin consideración de ninguna otra variable con impacto en la rentabilidad de la concesión. Por todo lo expuesto, las expresiones del auditado no revierten lo observado, por lo que se confirma el Hallazgo y sus Recomendaciones.

AGN

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	Concesión del ACCESO NORTE, aprobado por el Decreto N° 607 del 2018, donde en lo pertinente de sus considerandos se indicó lo siguiente: "...mediante el Decreto N° 367 del 16 de febrero de 2016, a los efectos de concluir los procesos de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos dispuestos por el artículo 9° de la Ley N° 25.561 y sus modificatorias, se facultó a los Ministerios competentes, en conjunto con el ex MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS PÚBLICAS, a suscribir acuerdos parciales de renegociación contractual y adecuaciones transitorias de precios y tarifas que resulten necesarios para garantizar la continuidad de la normal prestación de los servicios respectivos hasta lasuscripción de los acuerdos integrales de renegociación contractual, los que se efectuarían a cuenta de lo que resulte de la Revisión Tarifaria Integral." Con lo cual se entiende que dicho acuerdo debería ser objeto de análisis, a fin verificar el proceso integral de renegociación contractual mencionado por la AGN en este punto. Por otra parte, debe señalarse que el Plan económico financiero de la Concesión, fue en primer lugar el PEF de oferta y luego el aprobado en el Acta Acuerdo de renegociación Contractual y ambos no están constituidos con valores reales de ingresos y egresos sino con estimaciones efectuadas en la oferta. Debe considerarse que en el supuesto de reemplazar las estimaciones con "valores reales" se eliminaría el riesgo empresario, y ello llevaría incluso a que los aumentos	

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	tarifarios estuvieran sujetos a otras variables, como por ejemplo las variaciones de tránsito, el cual fue estimado por el empresario a su riesgo. Es por ello que, se entiende que en el marco del Acuerdo de Renegociación Contractual (ARC) aprobado por Decreto 296/2006, no resulta correcto que el PEF deba equilibrarse con valores reales, ya que su consideración, eliminará el riesgo empresario a costa de los usuarios con una mayor tarifa, a fin de equilibrar la ecuación económico financiera de la concesión.	
4.2 Durante el período auditado el ex OCCOVI omitió reglamentar el proceso de adecuación tarifaria previsto en la cláusula 8va del Acta acuerdo de Renegociación Contractual (ARC 2006).	La Cláusula 8va del ARC 2006, establece un mecanismo para el reconocimiento del impacto de las variaciones de precios en el PEF de la Concesión y en la TIR del Contrato calculada en pesos, durante el plazo que transcurriese hasta la realización de la IR. El mismo fue aplicado en forma diligente conforme surge de las actuaciones de los expedientes auditados sin que pueda señalarse que la cláusula genérica contemplada en el 16.2 impusiera la obligatoriedad de una reglamentación específica, habiéndose llevado a cabo desde el año 2006 con la intervención de las áreas pertinentes del Órgano de Control. No obstante, será considerado en el marco de las disposiciones contractuales vigentes a fin de su formalización.	En relación a las manifestaciones del auditado, debe señalarse que la referida Cláusula 16.2 ordena al ex OCCOVI a que proceda al dictado de los actos y al desarrollo de los procedimientos que resulten necesarios para la instrumentación, ejecución y cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Acuerdo. En ese marco, el hallazgo apunta, precisamente, a la pertinencia de la reglamentación del procedimiento de redeterminación tarifaria, habida cuenta de las observaciones desarrolladas al respecto en el proyecto de informe.

AGN

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
		Por su parte, el auditado afirma que lo señalado *"será considerado en el marco de las disposiciones contractuales vigentes a fin de su formalización"*. Por lo expresado, se mantiene el hallazgo y su recomendación.
4.3 El ex OCCOVI llevó adelante los procesos sin aplicar criterios homogéneos y sin cumplir el marco normativo en lo referente al análisis de las inversiones ejecutadas y del impacto en la rentabilidad de la concesión. **4.3.1 No se verificó la existencia de procedimientos formalizados para el procedimiento de adecuación tarifaria.** **4.3.2 En ocasión de actualizar el ítem de Inversiones del Plan Económico Financiero, únicamente en una de las cinco adecuaciones tarifarias el ex OCCOVI consideró las inversiones efectivamente**	El criterio homogéneo utilizado puede verse en el análisis de los diferentes actos administrativos referidos en el punto I del presente, respecto de los cuales no se han recibido observaciones al respecto. **4.3.1 "No se verificó la existencia de procedimientos formalizados para el procedimiento de adecuación tarifaria."** Señala la AGN que *"Para dar inicio al proceso referido, el ex OCCOVI debía analizar la pertinencia del reclamo del Concesionario en cuanto a la incidencia de las variaciones en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones dentro del PEF de la Concesión y en la TIR del Contrato. Ante la imprecisión de la cláusula 8va del ARC 2006 ya mencionada, el ex OCCOVI aplicó diferentes criterios para calcular y evaluar la referida incidencia."* Al respecto, cabe señalar que el procedimiento, que se aplica en las revisiones tarifarias consiste en lo siguiente: 1. Según la cláusula 8va del Decreto 296/2006 el Concesionario solicita una redeterminación tarifaria cuando se cumplían las condiciones estipuladas en dicha cláusula. (*)	En relación a los hallazgos 4.3 y subsiguientes (4.3.1, 4.3.2 y 4.3.3) debe anotarse que la Gerencia los incorporó desglosándolos del hallazgo 4.2 del proyecto de informe del Departamento, realizando modificaciones en la redacción. Entre otro asuntos, la Gerencia incorporó al ahora 4.3, el texto "sin cumplir el marco normativo en lo referente..." A su vez, la Gerencia incorporó dos hallazgos donde antes había dos títulos dentro del mismo hallazgo (4.2.1): "Actualización del ítem Inversiones" y "Consideración del criterio de la Rentabilidad razonable", que le daban sentido a lo expresado en el acápite 4.2.1 del proyecto de informe del Departamento. Todos asuntos que ya fueron destacados y cuestionados mediante Memorando 31/2021-DCSI y

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
realizadas. **4.3.3 El ex OCCOVI no ha tenido en cuenta el criterio normativo de "rentabilidad razonable" de la Ley 17.520, de Concesión de Obra Pública, en todos los procesos de adecuación tarifaria.**	2. Según el mismo Decreto, el ÓRGANO DE CONTROL debe analizar su pertinencia y debe elevar la propuesta a la AUTORIDAD DE APLICACIÓN en un plazo no mayor a 30 días, quién la debe poner a consideración del PODER EJECUTIVO NACIONAL quien debe expedirse en un plazo no mayor a los 120 días. 3. Para el análisis de su pertinencia en el ÓRGANO DE CONTROL deben intervenir distintas áreas, ÁREATÉCNICA (Obras), ÁREA ECONÓMICO FINANCIERA (Tránsito y recaudación. 4. Se conforma un PEF tomando como base el PEF del Decreto 296/2006, actualizando índices, gastos e ingresos correspondientes de los años posteriores al acuerdo, y hasta el mes definido como de redeterminación tarifaria. En base a dicho PEF, se calcula la tarifa necesaria En relación al 4.3.1, nos remitimos a lo expresado en el 4.2 en cuanto involucran, en sustancia, la misma observación. 5. para reequilibrar la ecuación económico financiera del contrato, de modo tal que la TIR llegue al valor acordado en el Decreto mencionado. 6. De acuerdo a lo actuado, la superioridad decide un incremento tarifario según los aspectos técnicos y	50/2021-DCSI de este Departamento. Por lo que, en lo sucesivo se analiza las respuesta del auditado ateniéndonos a lo concerniente a la redacción original del proyecto de informe del Departamento. Así las cosas, conforme lo recién considerado, debe decirse sobre la respuesta del auditado respecto a la inexistencia de criterios homogéneos utilizados (4.3.), que el análisis de los actos administrativos referenciados en punto I del descargo, permite confirmar la ausencia de homogeneidad de criterios. Como consta en el Proyecto de Informe, el análisis de los expedientes por los cuales tramitaron las redeterminaciones tarifarias pone en evidencia la ausencia de un criterio establecido respecto a la actualización del ítem Inversiones del PEF (4.3.2) y a la consideración del criterio de normativo de rentabilidad razonable (4.3.3). En lo que respecta al Hallazgo 4.3.1, en consideración de lo señalado

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	político-social que considere pertinentes. 7. El ÁREA DE ASUNTOS JURÍDICOS dictamina la viabilidad del proyecto de resolución. 8. Culmina el procedimiento con la resolución dictada por la autoridad de aplicación. **(*) Cláusula Octava. ADECUACION DE TARIFAS POR VARIACION DE PRECIOS** *Las variaciones de precios que eventualmente pudieran producirse en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones de la CONCESION a partir de la suscripción del presente ACUERDO DE RENEGOCIACION CONTRACTUAL serán consideradas a la luz de su incidencia dentro del PLAN ECONOMICO FINANCIERO DE LA CONCESION (PEF) y en la Tasa Interna de Retorno del CONTRATO DE CONCESION calculada en pesos constantes de septiembre de 1993.* *A partir del 1° de marzo de 2006 el CONCESIONARIO podrá solicitar al Órgano de Control (OCCOVI) una redeterminación tarifaria, si y sólo si, tomando como índice base el correspondiente al mes de diciembre de 2004, la variación en el valor medio del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) y el Índice de la apertura Mano de Obra del Índice de Costo de la Construcción (I.C.C.), ambos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), supera el 15% (QUINCE POR CIENTO). En este supuesto, previamente el CONCESIONARIO calculará la incidencia que dicha variación de precios produce en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN*	precedentemente respecto al desglose de hallazgos a partir del 4.2, y haciendo lugar a lo referido por el auditado en cuanto a que: "*En relaciónal 4.3.1, nos remitimos a lo expresado en el 4.2 en cuanto involucran, en sustancia, la misma observación.*", se propone eliminar el acápite 4.3.1, en cuanto, en efecto, la redacción repite loexpresado en el 4.2.

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la CONCESION, en los términos descriptos en el primer párrafo del presente punto, con lo cual elevará su solicitud de redeterminación tarifaria al ORGANO DE CONTROL. *A partir de esta primera revisión tarifaria el CONCESIONARIO podrá solicitar al Órgano de Control (OCCOVI) una nueva redeterminación tarifaria, si y sólo, tomando como base los índices de precios correspondientes al mes de la última solicitud de redeterminación tarifaria, la variación, del valor medio del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) y el Índice de la apertura Mano de Obra del Índice de Costo de la Construcción (I.C.C.), ambos publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), supera el 5% (CINCO POR CIENTO).* *También en este caso, el CONCESIONARIO calculará la incidencia que dicha variación de precios produce en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la CONCESION, en los términos descriptos en el primer párrafo del presente punto, con lo cual elevará su solicitud de redeterminación tarifaria al ORGANO DE CONTROL* *En ambos supuestos, el ORGANO DE CONTROL, luego de analizar su pertinencia en un plazo no mayor a 30 días (TREINTA DIAS), elevará su propuesta a la AUTORIDAD DE APLICACION quién la pondrá a consideración del PODER EJECUTIVO NACIONAL (PEN) quien se expedirá en un plazo no mayor a los 120 días (CIENTO VEINTE*	

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	DIAS). Se debe tener presente, que la ponderación de los incrementos tarifarios que finalmente fueron autorizadospor la AUTORIDAD DE APLICACIÓN, fue ajena a las facultades o competencias a cargo del Órgano de Control, toda vez que los mismos, se estima, fueron determinados de acuerdo a la política tarifaria de ese momento y a la situación económica valorada por la superioridad. **4.3.2. "En ocasión de actualizar el ítem de Inversiones del Plan Económico Financiero, únicamente en una de las cinco adecuaciones tarifarias el ex OCCOVI consideró las inversiones efectivamente realizadas".** Señala la AGN que "La Cláusula Octava del ACUERDO RENEGOCIACIÓN CONTRACTUAL (ARC) del Decreto 296/2006" dispone que la "ADECUACION DE TARIFAS POR VARIACION DE PRECIOS" que eventualmente pudieran producirse **en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones de la CONCESION** a partir de la suscripción del presente ACUERDO DE RENEGOCIACION CONTRACTUAL **serán consideradas a la luz de su incidencia dentro del PLAN ECONOMICO FINANCIERO DE LA CONCESION (PEF)** y **en la Tasa Interna de Retorno del CONTRATO DE CONCESION** calculada en pesos constantes de septiembre de 1993. A partir del 1° de marzo de 2006 el CONCESIONARIO podrá solicitar al Órgano de Control (OCCOVI) una redeterminación tarifaria, si y sólo si, tomando como índice base el correspondiente al mes de diciembre de 2004, la variación en el valor medio del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) y el Índice de la	

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	apertura Mano de Obra del Índice de Costo de la Construcción (I.C.C.), ambos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), supera el 15% (QUINCE POR CIENTO). **En este supuesto, previamente el CONCESIONARIO calculará la incidencia que dicha variación de precios produce en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la CONCESION,** en los términos descriptos en el primer párrafo del presente punto, con lo cual elevará su solicitud de redeterminación tarifaria al ORGANO DE CONTROL.A partir de esta primera revisión tarifaria el CONCESIONARIO podrá solicitar al Órgano de Control (OCCOVI) una nueva redeterminación tarifaria, si y sólo, tomando como base los índices de precios correspondientes al mes de la última solicitud de redeterminación tarifaria, la variación, del valor medio del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) y el Índice de la apertura Mano de Obra del Índice de Costo de la Construcción (I.C.C.), ambos publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), supera el 5% (CINCO POR CIENTO). También en este caso, el CONCESIONARIO calculará la incidencia que dicha variación de precios produce en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones incluidas en el PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) de la CONCESION, en los términos descriptos en el primer párrafo del presente punto, con lo	

AGN

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	cual elevará su solicitud de redeterminación tarifaria al ORGANO DE CONTROL En ambos supuestos, **el ORGANO DE CONTROL, luego de analizar su pertinencia en un plazo no mayor a 30 días (TREINTA DIAS), elevará su propuesta a la AUTORIDAD DE APLICACION** quién la pondrá a consideración del PODER EJECUTIVO NACIONAL (PEN) quien se expedirá en un plazo no mayor a los 120 días (CIENTO VEINTE DIAS). Como se indica en la norma transcripta se considera la "incidencia" dentro del PLAN ECONOMICO FINANCIERO DE LA CONCESION (PEF) y en la Tasa Interna de Retorno del CONTRATO DE CONCESION, por variación de precios" que eventualmente pudieran producirse **en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones de la CONCESION.** Se debe tener presente que el ajuste tarifario que pueda corresponder se hace sobre el PEF DE CONTRATO que no tiene inversión real, sino las inversiones previstas en el CONTRATO que se actualizan en base a los índices contemplado para el caso en el ARC. Los montos de las inversiones en obras indicadas en el PEF de CONTRATO son montos que surgen del PEF de Oferta para las obras del Contrato Original, y montos que surgen de las distintas Adecuaciones Contractuales posteriores, donde se han incluido nuevas obras contractuales. Estos montos de inversión son los que de alguna manera hay que continuar considerando en el tiempo a los efectos de equilibrar la ecuación económico financiera original del contrato o en este caso del ARC. Para su cálculo se aplican los índices y se actualizan los valores del PEF por	

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	variaciones de precios. Si se actualizara el PEF con valores reales de libros de la Concesionaria, estaría desapareciendo el riesgo empresario del precio ofertado o el precio acordado para la ejecución de las obras. **4.3.3 "El ex OCCOVI no ha tenido en cuenta el criterio normativo de "rentabilidad razonable" de la Ley 17.520, de Concesión de Obra Pública, en todos los procesos de adecuación tarifaria."** *Señala la AGN que "Tanto los dictámenes de la Sub Gerencia de Asuntos Jurídicos del ex OCCOVI, el Servicio de Asuntos Jurídicos (SAJ) de la DNV, como las Resoluciones de la DNV que aprobaron los nuevos cuadros tarifarios plasman idéntico argumento. De las actuaciones analizadas no surge justificación alguna respecto al criterio empleado que **fundamente la aplicación parcialdel cálculo** como así tampoco cuáles fueron los "ciertos costos" considerados y cuáles otros fueron dejados de lado en la evaluación".* La "rentabilidad razonable" está expresada en la TIR del Contrato y en su momento fue aceptada cuando se aprobó la Oferta, no en una evaluación de un período particular sino en el marco del plazo total del proyecto. Como se señala precedentemente, la metodología aplicada para la cláusula 8va es la reseñada en el punto 4.3.1, que contempla considerar la incidencia de las variaciones de los índices contemplados en la cláusula 8va del ARC. Con relación a las consideraciones de mérito, oportunidad y	

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	conveniencia en cuanto al porcentaje final a aplicar, es facultad de la autoridad de aplicación quien analiza otros aspectos del contrato, como la instancia de revisión pendiente, así como otras consideraciones de la macroeconomía que exceden las competencias del Órgano de Control.	
4.4 En lo referente al proceso de adecuación tarifaria, el ex OCCOVI no definió las etapas correspondientes, las áreas intervinientes, sus acciones y responsabilidades, como así tampoco los flujos de información relevante.	*Señala la AGN que "Lo mencionado pone en evidencia la ausencia de un criterio establecido respecto a la intervención de las diferentes áreas del organismo auditado, sus acciones y responsabilidades, como así los flujos de información relevante en cada etapa del proceso de redeterminación tarifaria".* Como se explicará en el apartado 4.3. hay un criterio establecido, una forma de desarrollar las tramitaciones.	En línea a lo destacado precedentemente, el acápite 4.4, como lo dispuesto en el 4.3 y subsiguientes, formaba parte del hallazgo 4.2 del proyecto de informe del Departamento, asuntos también puestos de resalto en los Memorandos 31/2021-DCSI y 50/2021-DCSI. En esa línea, el auditado remite en su respuesta a lo expresado respecto del punto 4.3. Por esto último, cabe aquí nuevamente señalar que del análisis de los expedientes por los cuales tramitaron las redeterminaciones tarifarias se pone en evidencia la ausencia de un criterio establecido respecto a la intervención de las diferentes áreas del organismo auditado, sus acciones y responsabilidades. En tal sentido, la respuesta del auditado no aporta documentación que contradiga la vertida en el hallazgo

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
		4.4. Se confirma el hallazgo y su recomendación.
4.5 La implementación del mecanismo de Elaboración Participativa de Normas (EPN) por parte del ex OCCOVI resultó ineficaz. A partir de diciembre de 2016 fue empleado, en forma alternativa para alguna de las adecuaciones tarifarias llevadas a cabo, sin seguir un criterio uniforme.	Señala la AGN "*Lo expuesto pone en evidencia la ausencia de un criterio uniforme previamente establecido por el auditado en cuanto a la participación ciudadana en el proceso de adecuación tarifaria*". Esta situación fue considerada y se han implementado tareas tendientes a fin de asegurar su realización, mediante las áreas con competencia especifica en esta DNV.	El auditado en su respuesta confirma el hallazgo, e informa que implementará las medidas pertinentes en las áreas de competencia.
4.6 En el proceso de adecuación tarifaria no se analizó la efectiva ejecución del Plan de Obras, a los fines de garantizar una relación razonable con la rentabilidad de la concesión. **4.6.1 Los procesos de adecuaciones tarifarias**	Señala la AGN que "En el mismo requerimiento se solicitó informara la metodología utilizada por el ex OCCOVI en el proceso de adecuación tarifaria para **la actualización del rubro inversiones en el PEF de la Concesión**, en el período bajo análisis. El auditado respondió únicamente que el rubro inversiones en el PEF se actualizaba mediante la aplicación de un índice compuesto por la ecuación polinómica conformada por 3 componentes: caminos (70%), puentes (12%) y repavimentación (18%)". Señala la AGN que "*En contraposición, de las*	Los hallazgos 4.6.1 y 4.6.2 fueron incorporados por la Gerencia al hallazgo 4.6 del proyecto de informe del Departamento, cuestión oportunamente señalada y cuestionada en los Memorandos 31/2021-DCSI y 50/2021-DCSI.. Ahora bien, en tanto la redacción del acápite 4.6 del informe enviado al auditado mantiene, en líneas generales, la redacción original, corresponde señalar que en su

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
analizados generaron al Concesionario un fuerte incremento en los ingresos y en la rentabilidad. **4.6.2 El incremento en la rentabilidad, sumado a que durante los años correspondientes a las adecuaciones tarifarias analizadas las obras se ejecutan con fondos del RAE, le ha permitido al Concesionario, Autopistas del Sol S.A., llevar adelante una fuerte política de distribución de dividendos. El rendimiento para los accionistas ha sido varias veces superior a la media del mercado accionario.**	*respuestas dadas por el auditado se constata: En primer lugar, que el ex OCCOVI no dispuso del Plan de Obras vigente en el período al momento del requerimiento de AGN, sino que procedió a su reconstrucción para dar respuesta, dejando en evidencia la imposibilidad de llevar adelante el control en la ejecución de las obraspor parte del Concesionario, contrastándola con el deber ser/obligación.* *En segundo lugar, la inexistencia del Registro de Inversiones implica no disponer de un documento consensuado con el Concesionario de los rubros que se le reconocen en concepto de obras.* *Por último, el ex OCCOVI omite computar el grado de ejecución de las obras en el proceso de adecuación de tarifas por variación de precios, por lo cual se origina un desequilibrio de la economía contractual a favor de la Concesionaria.* En el Contrato mismo se especifican las obras, el plazo para su ejecución y el PEF refleja el monto de esa obra – inversión. Con lo cual surge del propio ARC tanto en el Contrato como en sus adecuaciones donde se identifican las obras, sus características, su plazo y el monto queda reflejado en el PEF. En el Decreto 296/2006 ello está contemplado en sus anexos y en el plan de inversiones que figura como ANEXO I. **4.6.1 "Los procesos de adecuaciones tarifarias analizados generaron al Concesionario un fuerte incremento en los ingresos y en la rentabilidad".** En el análisis de proyectos de inversión, cómo el PEF	descargo el auditado refiere al Plan de Inversiones que figura como Anexo I del ARC 2006, omitiendo responder las consideraciones efectuadas en el hallazgo respecto a la falta de un Plan de Obras actualizado, vigente en el período, al momento del requerimiento de AGN; a la inexistencia del Registro de Inversiones, y a la omisión del cómputo del grado de ejecución de las obras en el proceso de adecuación de tarifas por variación de precios. Por lo expresado, se mantiene el hallazgo y su recomendación.

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	previsto por el contrato de concesión en cuestión, el seguimiento de la rentabilidad se hace mediante la T.I.R. del mismo, durante todo el período del proyecto. Dicho esto, analizar años puntuales, sin considerar donde hay períodos de inversión y de repago de la misma, puede llevar conclusiones erróneas acerca de verificar la rentabilidad del proyecto. Esto obedece al criterio que en administración financiera se denomina el *valor tiempo del dinero*, que deriva en la valoración del riesgo de aplicar o recibir fondos en el transcurso de un proyecto. No obstante, se debe tener presente, que conforme consta en los antecedentes de los actos administrativos analizados, la T.I.R. del PEF durante el período en cuestión, no superó el valor previsto contractualmente. Con relación al periodo analizado, puede observase que el PEF de la concesión, en los últimos años es donde estaba previsto los mayores montos de repago de la inversión. **4.6.2 "El incremento en la rentabilidad, sumado a que durante los años correspondientes a las adecuaciones tarifarias analizadas las obras se ejecutan con fondos del RAE, le ha permitido al Concesionario, Autopistas del Sol S.A., llevar adelante una fuerte política de distribución de dividendos. El rendimiento para los accionistas ha sido varias veces superior a la media del mercado accionario."** La rentabilidad debe analizarse en todo el período del	

AGN

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	contrato, conforme surge del PEF de oferta. En el mismo se consideraba que a partir del año 8 existirían flujos de fondos positivos en la concesión. El saldo positivo y de recupero de las inversiones y la rentabilidad está previsto en el PEF de oferta. De la misma forma que no es un buen criterio analizar la rentabilidad según EECC (Estados Contables) de años puntuales en proyectos de inversión, y siguiendo el mismo criterio del punto anterior, tampoco es razonable analizar las inversiones durante un año, ignorando las inversiones previas. Es por esto que la ausencia de ejecución de obras durante un año puntual no permite realizar un análisis de rentabilidad del Contrato, ya que en este tipo de Contratos la mayor inversión se realiza en los primeros años de Concesión. Por otro lado, es esperable en todo proyecto de inversión que en los períodos posteriores a la inversión inicial haya distribución de dividendos, con el fin de recuperar la inversión realizada en los primeros años de Concesión. Por lo tanto, también es esperable que la distribución de dividendos en un proyecto de inversión sea superior que la media del mercado, que incluye empresas en marcha, ya que éstas pueden estar reinvirtiendo ganancias, mientrasque este tipo de proyectos de inversión con fin único y limitado en el tiempo, la inversión como se dijo fue realizada al inicio. Cabe señalar que, en el presente contrato de concesión, las obras de mayor monto significativo se efectuaron antes del inicio del cobro de peaje, conforme surge del PEF de Contrato.	

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	Si se observa el PEF de oferta, allí puede advertirse el tiempo estimado del inicio de flujo de fondos positivos, y que los valores más altos de recuperación de la inversión figuran en los años finales.	
4.7 En el proceso de adecuación de las tarifas no se consideraron los Ingresos reales y totales ni los gastos en operación y mantenimiento de la Concesión efectivamente realizados, por lo que no se reflejó la realidad económica financiera del negocio.	El proceso de adecuación tarifaria estipula que para algunos conceptos del PEF se consideran valores reales, y para otros valores de Oferta, ya que como fue dicho, forman parte del riesgo empresario, conforme lo previsto por el Contrato. Las diferencias entre los valores presupuestados y reales son a cargo del Concesionario, sea que estos les generen pérdidas o ganancias. Son parte del riesgo empresario. No surge de los contratos que el control de ingresos tenga como objetivo nutrir al PEF. A su vez, cabe destacar que el incremento real de tránsito entre 1997 y 2017 fue de aproximadamente un 60%, mientras que el incremento de tránsito utilizado en el PEFen el mismo período es de un 173%, por lo cual contabilizarel tránsito real en el PEF sería un perjuicio para el Estado y/o los usuarios, ya que al computar en el PEF un tránsito, ypor lo tanto un ingreso menor al estimado, el incremento de tarifas necesario para equilibrar la ecuación económico - financiera debería ser aún mayor.	Si bien la Gerencia procedió a modificar el contenido de la observación del proyecto de informe del departamento, circunstancia puesta de resalto en los Memorandos 31/2021-DCSI y 50/2021-DCSI, corresponde atenernos a los aspectos que han permanecido inalterados tras esa modificación. A este respecto, cabe señalar que, el auditado en su respuesta nuevamente refiere únicamente a la actualización dela variable tránsito, sin consideración de ninguna otra variable con impacto en la rentabilidad de la concesión. Como se señalara en el Proyecto de Informe, la inejecución de la IR determinó que el exOCCOVI llevara adelante durante doce años los procesos de adecuación tarifaria utilizando como herramienta las

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
		previsiones de la cláusula 8va, que estaba diseñada como un mecanismo transitorio para el reconocimiento del impacto de las variaciones de precios hasta la realización de la IR. En ese sentido, desde un enfoque de gestión, se observa que el mecanismo utilizado por el ex OCCOVI no reflejaba la realidad económica financiera del negocio, en tanto los ingresos provenientes de la explotación de las Áreas de Servicios y de la percepción, liquidación y ejecución de obras RAE, así como los ingresos reales por cobro de peaje y la efectiva ejecución de los gastos por operación y mantenimiento, no eran tenidos en cuenta en oportunidad delas revisiones tarifarias. En esta línea, cabe anotar que el último párrafo del hallazgo fue incorporadopor la gerencia y el mismodesnaturaliza el contenido de la redacción original hallazgo. El párrafo agregado en cuestión dice: "Dichoactuar no permite asegurar elcumplimiento de la cláusula 8va respecto a evaluar la incidencia de la variación de precios en los costos de operación, mantenimiento e

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
		inversiones, ya que no se consideraron valores reales de éstos." Por lo expresado, se mantiene el hallazgo y su recomendación.
4.8 La gestión expuesta del ex OCCOVI permite vislumbrar el incumplimiento de la responsabilidad de controlar que "el beneficio al usuario supere el valor del peaje fijado por Ley 17.520". Los aumentos tarifarios han tenido un impacto económico significativo para los usuarios, superando ampliamente el incremento en precios de Capital Federal y el incremento en salarios	Obra en este Organismo el cálculo del Beneficio del Usuario para la Concesión del Acceso Norte, actualizado a valores de octubre del 2016, conjuntamente con el Anexo que contiene la salida del modelo utilizado para el análisis; informe que fue realizado y presentado por el especialista en tránsito en agosto de 2017. Del informe referido, deriva la "tarifa máxima" que se permite cobrar al usuario de cada categoría y que no puede exceder al beneficio medio que recibe ese usuario por el servicio concesionado. En la Audiencia Pública de febrero de 2018 por la renegociación contractual del Acceso en cuestión, el Especialista en Tránsito de la Dirección Nacional de Vialidad, explicó que el "beneficio del usuario" es el beneficio que los usuarios en su conjunto reciben por la ejecución de una mejora. Este beneficio puede representarse en la disminución de tiempo de circulación, menores costos operativos, o reducción de accidentes, ejemplificó. El especialista sostuvo que en el cálculo de estos beneficios se establece una tarifa límite, pero que solo interviene en su cálculo el ahorro que se origina al usuario, y que no se considera la inversión que se realiza para generar ese ahorro. Y consideró que cuando el volumen de tránsito de	Hallazgo integramente incorporado por la Gerencia, por lo que nos remitimos a lo expresado, aquí también y en lo que a este asunto concierne a los Memorandos 31/2021-DCSI y 50/2021-DCSI.

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	una ruta es alto, los beneficios también lo son, porque son muchos usuarios los que reciben ese beneficio. El Especialista en tránsito explicó que para la realización del cálculo se utilizó el modelo desarrollado por el Texas Transportation Institute y mencionó a modo de ejemplo que en el análisis del Ramal Tigre del Acceso Norte resultó que un automóvil en un solo viaje, en un solo sentido, por el solo hecho de pasar de dos carriles a tres, cada vez que realiza el viaje tendría un ahorro de PESOS CIENTO TREINTA Y UNO ($ 131). Con respecto a *"Los aumentos tarifarios han tenido un impacto económico significativo para los usuarios, superando ampliamente el incremento en precios deCapital Federal y el incremento en salarios."* Como ya fue indicado las ponderaciones sobre los aumentos aplicados quedaron a cargo de la Superioridad, que se estima consideró aspectos de política económica imperante, ajenos a la competencia del Órgano de Control. No obstante, para un mejor análisis sobre los aumentos tarifarios aplicados se estima que se debería efectuar el análisis durante todo el período de vigencia del contrato de concesión y no sobre un período puntual.	