



Auditoría General de la Nación

**INFORME DE AUDITORÍA  
PROCESO DE ADECUACIÓN TARIFARIA DEL CONTRATO DE  
CONCESIÓN CELEBRADO CON AUTOPISTAS DEL SOL S.A. (AUSOL)**

**ACTUACIÓN 121/2018– AGN**

**AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN**  
Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de  
Servicios Públicos  
Departamento de Control del Sector Infraestructura  
2022



# Auditoría General de la Nación

## - AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN -

### Informe de Auditoría

#### Actuación AGN N° 121/18

1.	OBJETO	3
2.	ALCANCE	3
2.1.	PROCEDIMIENTOS	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 ESPECÍFICA – 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**



# Auditoría General de la Nación

Señor Administrador 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 Autopistas del Sol S.A. (AUSOL).

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 las Resoluciones AGN 26/15 y AGN 186/16, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d, de la Ley 24.156.

La presente auditoría se centró en evaluar el proceso de redeterminación tarifaria de AUSOL S.A. llevado a cabo por el ex OCCOVI-DNV. Se deja aclarado que el presente trabajo no está orientado al control del cumplimiento de la ejecución del Plan de Obras como así tampoco de las tareas de mantenimiento de la Concesión. Idéntico criterio se ha tenido para con la aplicación de los fondos del RAE<sup>1</sup> aprobado por Resolución DNV 1515/2012.

---

<sup>1</sup> Recurso de Afectación Específica para la realización de obras incorporado a la tarifa. Al respecto, ver el punto 3.5.



## Auditoría General de la Nación

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:

\*DNU 280/16, \*DNU 18043/16, \*DNU 18535/16, \*DNU13219/17 y \*DNU 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.

### 2.1 Procedimientos

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-DNU.

-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 por Res DNU 1515/12.

### 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



## Auditoría General de la Nación

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 8<sup>va</sup> 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 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, a los fines de cumplir plenamente la Cláusula 8<sup>va</sup> del ARC, 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 7<sup>ma</sup> del ARC).



# Auditoría General de la Nación

## 2.3. Hechos posteriores

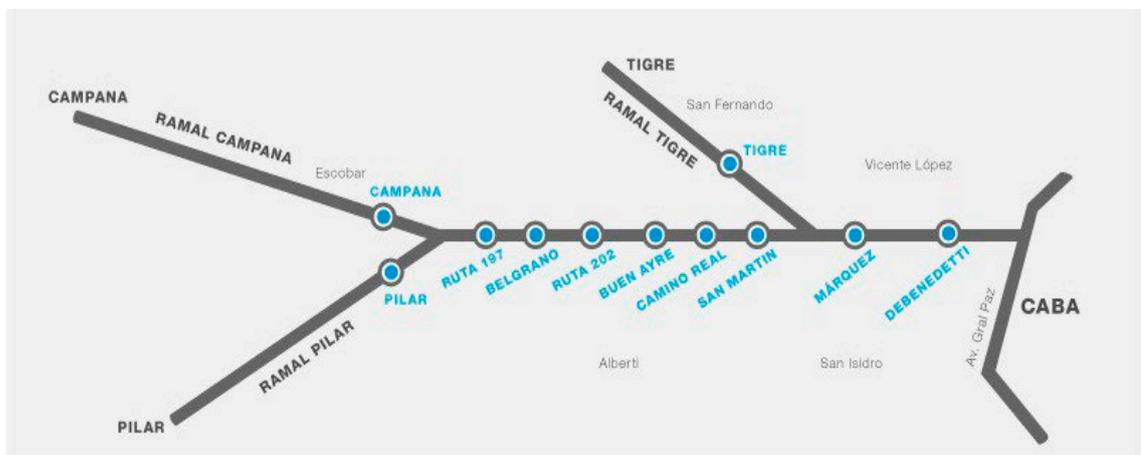
Durante la ejecución de tareas de campo se aprobó el Acuerdo Integral de Renegociación Contractual mediante el Decreto 607 del 2 de julio de 2018. Dicho proceso se tramitó por el expediente DNV 17171/2016, que incluye la tramitación del ex OCCOVI por expediente 5463/16, iniciado el 24/06/2016, y será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

## 3. ACLARACIONES PREVIAS

### 3.1 Introducción

El Acceso Norte cuenta con una longitud de 120 km. que atraviesa la provincia de Buenos Aires y comprende un tramo de 24,4 km. de la Avda. General Paz, la ruta Panamericana (Ruta Nacional N° 9) y los ramales a Tigre y Pilar (Ruta Nacional N° 8). Su construcción concluyó en la década de 1970.

**Gráfico 1:** Croquis de Acceso Norte con estaciones de Peaje



Fuente: Página web de Autopistas del Sol S.A.

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).



## Auditoría General de la Nación

Mediante el Decreto 1167/94, del 15/7/94, 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 22 años y 8 meses, 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. En el año 2016 se inició la instancia de revisión contractual prevista en la cláusula 7<sup>ma</sup> del ARC. Dicho proceso fue aprobado por el Decreto 607/18, del 2 de julio de 2018, y entre otros puntos, extiende la concesión por 10 años, hasta 2030.

### **3.2 El Proceso de renegociación que dio origen al ARC 2006**

La Ley 25.561, BO: 7/1/02, 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.



## Auditoría General de la Nación

### **3.3 Características del ARC 2006**

#### **Rentabilidad de la Concesión**

La Concesionaria aceptó reducción transitoria de la TIR, que pasó del 15,83% en el Contrato original a 11,8775% en el ARC (año 2006). Asimismo, renunció a exigir un Plan Económico Financiero de la Concesión del Acceso Norte con una Tasa Interna de Retorno 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, la IR no se concretó por sucesivas postergaciones, por lo cual se mantuvo inconcluso el proceso de renegociación.

En el marco del actual proyecto de auditoría se requirió<sup>2</sup> al auditado informe las modificaciones contractuales habidas con posterioridad al ARC ratificado mediante el Decreto 296/2006, quien respondió<sup>3</sup> 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

---

<sup>2</sup> Nota N° 121/18-AG7 del 30/05/2018

<sup>3</sup> Nota UAI N° 56/18 del 06/07/2018



## Auditoría General de la Nación

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%.

De acuerdo a la mencionada cláusula, 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 en los rubros del PEF de la Concesión, el Concesionario debía re-expresar los valores del Plan de Trabajo e Inversiones y de los Gastos de la Concesión. 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<sup>4</sup>. 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.

---

<sup>4</sup> 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.



## Auditoría General de la Nación

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 redeterminación tarifaria 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 (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**

Nº 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 nov-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	dic-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



## Auditoría General de la Nación

					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 ex 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)<sup>5</sup>. Los montos depositados pasaban a ser bienes fideicomitidos

<sup>5</sup> SISVIAL (Sistema Vial Integrado) incorporado al Sistema de Infraestructura de Transporte SIT mediante el Decreto 1377 del 2001.



## Auditoría General de la Nación

del Fondo Fiduciario “Sistema de Infraestructura del Transporte” ( SIT), creado por el Decreto 976/01, “Tasa sobre el Gasoil”<sup>6</sup> (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 en dicho concepto, de forma automática para cada modalidad de cobro (Art 7º 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 Concesionarios a la ejecución física de las obras previstas en el referido Convenio, y se determinaba que cada una de las Concesionarias percibiría una retribución por las tareas a su cargo en la ejecución de las Obras<sup>7</sup> (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 desarrollo de obras mejorativas de la infraestructura vial urbana, en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

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

**Cuadro 2:** Evolución de los porcentajes percibidos por el Concesionario en la gestión del RAE

---

<sup>6</sup> 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)

<sup>7</sup> ANEXO V de las Pautas y Condiciones para la ejecución de las Obras Viales.



# Auditoría General de la Nación

Retribuciones al Concesionario en la gestión del RAE		Resolución DNV			
		1742/2012	2344/2012	708/2016 <sup>8</sup>	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

Fuente: elaboración propia en base a la normativa referenciada.

Con fecha 17/05/2017, se incorporó al expediente OCCOVI 5463/2016 copia del acuerdo al que se arribó en el marco del proceso de renegociación del contrato de concesión. Los cuadros tarifarios acordados en dicho documento, expuestos en su anexo IX, replican el cuadro vigente a ese momento (aprobado por resolución DNV 228/17), con similares montos finales para los usuarios, pero incorporando el monto por concepto de RAE a la tarifa básica tras detraer el IVA. Ello implica que se suprime el concepto de RAE en la tarifa, y dicho monto pasa a ser parte del ingreso del Concesionario.

### 3.6 Elaboración Participativa de Normas

Durante el período auditado el ex OCCOVI implementó en dos ocasiones la Elaboración Participativa de Normas en procesos de incrementos tarifarios<sup>9</sup>. El Decreto 1172/03, de Acceso a la Información Pública, define la Elaboración Participativa de

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Expediente DNV N° 18535/16 – Resolución DNV 228/17 y Expediente DVN N° 127/2018 – Resolución DNV 169/18.



## Auditoría General de la Nación

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<sup>10</sup>.

En la regulación de las concesiones viales no se previó la obligatoriedad de convocar a un procedimiento de Audiencia Pública en la instancia de adecuación tarifaria, como sí está previsto en la regulación de los servicios de electricidad y gas<sup>11</sup>.

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. 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.**

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 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.

---

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Electricidad: Régimen de la energía eléctrica Ley 24.065. Gas Natural Ley 24.076.



## Auditoría General de la Nación

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). El ARC da cuenta de que se consideró necesario y conveniente adecuar ciertos contenidos del Contrato de Concesión para asegurar la accesibilidad, continuidad del servicio, y establecer condiciones que propendan al equilibrio contractual.

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.

El plazo estipulado para la realización de la IR en la cláusula 7<sup>ma</sup> 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 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 8<sup>va</sup> 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. 8<sup>va</sup>, que estaban diseñadas como un mecanismo transitorio para el reconocimiento del impacto de las variaciones de precios hasta la realización de la IR.

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



## Auditoría General de la Nación

La Cláusula 8<sup>va</sup> 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.

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<sup>12</sup> la remisión del manual de procedimiento de regulación del mecanismo de redeterminación tarifaria por variaciones de precios, quien respondió<sup>13</sup> informando la inexistencia del referido manual.

En cuanto a la cláusula 16.2 citada, se solicitó al auditado<sup>14</sup> que justifique el motivo de la no reglamentación de la Cláusula 8<sup>va</sup> del ARC.

En su respuesta<sup>15</sup> indicó que, mediante el Decreto 1020/2009, la DNV 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 ex OCCOVI pasó, como órgano desconcentrado, a la órbita de la DNV. No obstante, 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 sus responsabilidades dentro del proceso de adecuación tarifaria de la concesión, que contemplaban comprobar la eventual 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 de cuadros tarifarios para su aprobación.

---

<sup>12</sup> Nota N° 254/18-AG7 (Puntos 2 y 3).

<sup>13</sup> Nota NO-2018-65569231-APN-UAI#DNV.

<sup>14</sup> Nota N° 119/2019-AG7 (Punto 2).

<sup>15</sup> Nota NO-2019-92700473-APN-UAI#DNV.



## Auditoría General de la Nación

**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.**

El contexto de falta de formalización de procedimientos para la aprobación de adecuaciones tarifarias, que incluye 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<sup>16</sup>.

Ante la imprecisión de la cláusula 8<sup>va</sup> del ARC 2006 ya mencionada, el ex OCCOVI aplicó diferentes criterios para calcular y evaluar la referida incidencia.

**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.**

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 aprobada mediante Resolución DNV 10/2016<sup>17</sup> (25/01/16), 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.

---

<sup>16</sup> Cláusula 8<sup>va</sup> ARC 2006.

<sup>17</sup> Es el primer incremento tarifario del período auditado, resultó en un incremento del 30,7% para los usuarios y un 50% para el Concesionario, con disminución del RAE del 19,3%.



## Auditoría General de la Nación

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. Se evidencia una falta de cumplimiento del ARC 2006, ya que éste requiere que los incrementos sean evaluados en relación a su impacto en el PEF y la TIR de la concesión. En la medida en que no se considera la ejecución efectiva de inversiones, no es factible evaluar el impacto del incremento tarifario en la TIR.

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<sup>18</sup>, que culminó en la aprobación de la adecuación tarifaria por la Resolución DNV 37/2017, se observa que luego de solicitar a la Sub Gerencia Técnica de Acceso información referida a la ejecución de obras por parte del Concesionario, el ex OCCOVI<sup>19</sup> 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 tarifa de 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<sup>20</sup> ...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...”*.

Un mes más tarde, se hace lugar a la tramitación de un nuevo aumento tarifario<sup>21</sup>, aprobado por resolución DNV 228/17 (10/02/2017), 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.

---

<sup>18</sup> Expte. DNV N° 18043/2016.

<sup>19</sup> Memorandum Plan N° 9 2016-Coordinación de Planeamiento-OCCOVI.

<sup>20</sup> Informe de Auditoría CV 29-2010.

<sup>21</sup> Expte. DNV 18535/2016.



## Auditoría General de la Nación

De este modo quedó de manifiesto en el “*Informe Revisión Cuadros Tarifarios AUSOL*”<sup>22</sup>, 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.

La utilización de diferentes criterios en los procesos analizados carece de fundamentación y/o justificación.

### **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.**

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<sup>23</sup> se constató que el auditado alude a lo prescripto por la Ley 23.696, modificatoria de la Ley 17.520 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 (artículo 57 de la Ley 23.696).

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 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*

---

<sup>22</sup> Expte. DNV 18535/2016, Cuerpo VII, PDF 233.

<sup>23</sup> Exptes. DNV 280/2016 y DNV 18043/2016.



## Auditoría General de la Nación

*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 ex OCCOVI<sup>24</sup>, el Servicio de Asuntos Jurídicos (SAJ) de la DNV<sup>25</sup>, como las Resoluciones de la DNV que aprobaron los nuevos cuadros tarifarios<sup>26</sup> 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.

#### **4.4 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.**

Dentro de la estructura orgánica del ex OCCOVI, determinada por el Decreto 1414/05, constituye responsabilidad de la Sub Gerencia de Administración confeccionar los proyectos de cuadros tarifarios, proponer su aprobación y verificar la publicidad de los mismos.

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

---

<sup>24</sup> Dictamen Sub Gerencia de Asuntos Jurídicos OCCOVI 01/2016, del 7 de enero de 2016 y 2027/2016, del 21 de noviembre de 2016.

<sup>25</sup> Dictamen SAJ DNV 59579, del 25 de enero de 2016.

<sup>26</sup> Resoluciones DNV 10/2016, del 25 de enero de 2016 y 37/2017, del 16 de enero de 2017.



## Auditoría General de la Nación

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

En el expediente DNV 280/2016, por el cual tramitó la adecuación tarifaria luego aprobada mediante Resolución DNV 10/2016 se observa que frente a la solicitud del Concesionario de aplicación de la cláusula 8<sup>va</sup> del Concesionario, es la Unidad de Inversión de la Subgerencia de Administración del ex OCCOVI (SGA-UDI) la responsable de considerar la variación de costos 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<sup>27</sup>.

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<sup>28</sup>. Es este último cuadro tarifario el que luego es aprobado como anexo de la Resolución DNV 10/2016.

En la tramitación administrativa<sup>29</sup> que culminó en la aprobación de la Resolución DNV 37/2017, se observa que luego de la solicitud de adecuación tarifaria, 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<sup>30</sup>.

Tras recibir la información solicitada<sup>31</sup>, la Gerencia de Coordinación de Planeamiento remitió al Gerente Técnico un análisis realizado por un “*especialista económico-financiero*”<sup>32</sup> 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 ARC 2006, confeccionó los nuevos cuadros tarifarios que equilibrarían la TIR de contrato siguiendo la consigna de no aumentar las tarifas al público, es decir, tomando parte del

---

<sup>27</sup> Informe SGA-UDI N° 4, del 7 de enero de 2016. Expte. 280/2016, foja 7 (PDF 19).

<sup>28</sup> Informe SGA-UAF N° 3, del 7 de enero de 2016. Expte. 280/2016, foja 10 (PDF 71).

<sup>29</sup> Expte. DNV N° 18043/2016.

<sup>30</sup> Memorandum Plan 6/2016, del 12 de septiembre de 2016.

<sup>31</sup> Memorandum SGTA N° 1498/2016, del 19 de septiembre de 2016.

<sup>32</sup> Memorandum Plan 9/2016, del 27 de septiembre de 2016.



## Auditoría General de la Nación

RAE. En esta oportunidad, la Gerencia Técnica<sup>33</sup> y la SGA-UDI<sup>34</sup> únicamente manifestaron que compartían el criterio expresado por la Gerencia de Planeamiento, y se prosiguió con el trámite.

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<sup>35</sup> 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<sup>36</sup>.

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 cuestiones jurídicas que objetar. El mencionado informe, por su parte, no consta en el expediente analizado<sup>37</sup>.

A continuación, se constata agregado un “Informe Revisión Cuadros Tarifarios AUSOL”, sin fecha, sin sello o identificación del área de procedencia; el que reproducía

---

<sup>33</sup> Memorandum GT N° 78/2016, del 28 de septiembre de 2016.

<sup>34</sup> Informe SGA-UDI N° 320, del 28 de octubre de 2016.

<sup>35</sup> -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.

<sup>36</sup> 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.

<sup>37</sup> 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.



## Auditoría General de la Nación

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 del proceso de redeterminación tarifaria.

### **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.**

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

Sin perjuicio de las falencias detectadas en su implementación por parte del auditado, el mecanismo de EPN tiene como finalidad promover la transparencia de los actos de gobierno, permitiendo un acceso más igualitario a la información pública.

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.



## Auditoría General de la Nación

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.

En el 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 Aprobación de los Cuadros Tarifarios, a través de las páginas web del ex OCCOVI y de la DNV.

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<sup>38</sup>. 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) Memorándum N° ME-2016-05036043-APN-OCCOVI#MTR Informe Técnico sobre el Nuevo Esquema Tarifario para el Acceso Norte; 2) Memorándum SGTA N° 1936/2016 Ejecución de Obras RAE, Período 2017 en adelante.
- ✓ Información sobre Plan Integral de Obras en la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires.

---

<sup>38</sup> Expte. DNV N° 18535/16.



## Auditoría General de la Nación

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, y se expuso que las tarifas del Concesionario se mantendrían sin variación respecto de las vigentes, por lo que las diferencias entre las nuevas tarifas al público y las tarifas del Concesionario pasarían a integrar en su totalidad el RAE.<sup>39</sup>

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<sup>40</sup> 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). 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<sup>41</sup>.

No obstante, con posterioridad el ex OCCOVI hizo lugar a una solicitud anterior del Concesionario<sup>42</sup> 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 el Concesionario.

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

---

<sup>39</sup> Memorando N° ME-2016-05036043-APN-OCCOVI#MTR.

<sup>40</sup> Declaró la apertura del Procedimiento para la EPN.

<sup>41</sup> 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.

<sup>42</sup> 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.



## Auditoría General de la Nación

En este caso se constató que en la documentación puesta a disposición del público usuario, el ex OCCOVI/DNV presentó un informe técnico<sup>43</sup>, 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 8<sup>va</sup> del ARC.

Por su parte, la Resolución DNV 31/2018, del 5 de enero, que declara 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 (30/01/2018), 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.

---

<sup>43</sup> Memorandum SGTA N° 1436/17, del 20 de diciembre de 2017.



## Auditoría General de la Nación

### **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.**

En cuanto al Plan de Inversiones de la Concesión, se solicitó al auditado<sup>44</sup> 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 envío oportunamente como Anexo I del ARC 2006 resultó ilegible. En las respuestas brindadas a esta AGN, expuestas a continuación, se pone de manifiesto la débil gestión del auditado en materia de inversiones.

El ex OCCOVI respondió<sup>45</sup> que el ARC tramitó en el ámbito de la 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<sup>46</sup> sobre cómo se llevó a cabo el control de la efectiva ejecución del Plan de Inversiones de la Concesión, se le requirió el registro de inversiones correspondiente al período bajo análisis. Al respecto, el ex OCCOVI manifestó<sup>47</sup> “...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%).

---

<sup>44</sup> Pto 4 Nota 15/19 AG7, del 19/02/2019.

<sup>45</sup> ME 2019-12279608-APN-PYC#DNV.

<sup>46</sup> Pto 4 Nota N°119/19 AG7, del 10/09/2019.

<sup>47</sup> ME-2019-92495128-APN-PYC#DNV.



## Auditoría General de la Nación

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:

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<sup>48</sup>, por lo cual se origina un desequilibrio de la economía contractual a favor de la Concesionaria.

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; y 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<sup>49</sup> 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.

---

<sup>48</sup> A excepción de la tramitación del Expediente DNV N° 18043/2016.

<sup>49</sup> Memorándum Plan N° 9/2016, del 27 de septiembre de 2016.



## Auditoría General de la Nación

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

De la comparación entre los cuadros tarifarios vigentes al inicio y los resultantes del último proceso de adecuación analizado en el presente informe<sup>50</sup> se evidencia que los incrementos en concepto de “tarifa básica”, componente de la tarifa final que se corresponde al ingreso por dicho concepto del Concesionario, superaron ampliamente el índice de variación de precios de Capital Federal para igual período, que fue de 85,46%, y los índices el ICC-MO (+74%) y el IPIM (75,3%).

#### **Cuadro 3: Incrementos en Tarifa básica al Concesionario**

Estación Debenedetti

Variación para el período 01/01/2016 - 30/01/2018

<u>Categoría</u>	<u>Pico y congestión</u>	<u>Promoción y Valle</u>	<u>Nuevos horarios P y C</u>
1		187%	
2	179%	222%	222%
3	227%	240%	240%
4	284%	299%	299%
5	268%	273%	273%
6	250%	250%	250%
7	250%	300%	300%

Pico y congestión: Se comparan con horario pico de la Res. DNV 3202/14

Promoción y Valle: Se comparan con horario normal de la Res. DNV 3202/14

Nuevos horarios P y C: Incrementos en franjas horarias que eran normales según

Res DNV 3202/14 y pasaron a ser horario Pico o Congestión.

Fuente: Resoluciones DNV. Elaboración Propia

Como se indicó en aclaraciones previas, en mayo de 2017 ya constaba en expediente y se tramitaba la aprobación del Acuerdo Integral de Renegociación, el cual preveía la incorporación a la tarifa básica del monto correspondiente al RAE, hecho que se consumó al entrar éste en vigencia. En dicho acuerdo se adjuntaba el cuadro tarifario de la Resolución DNV 228/17, resultante del proceso participativo de normas.

La comparación entre las tarifas básicas para el Concesionario vigentes al inicio del período auditado y el cuadro tarifario resultante de la renegociación, que resultó en el

<sup>50</sup> Comparación entre cuadros tarifarios para la estación Debenedetti de las resoluciones DNV 3202/14 y 169/18.



## Auditoría General de la Nación

mismo cuadro tarifario de la Resolución DNV 169/18, pero con el RAE incluido en la tarifa básica, puede observarse en el cuadro a continuación. Los incrementos verificados respecto del cuadro previo responden a que, durante el período auditado, el concepto de RAE se incrementó en promedio un 541%<sup>51</sup>, pasando de representar un promedio del 41% de la tarifa al usuario, al 62%.

### Cuadro 4: Efecto de inclusión del RAE como tarifa básica al Concesionario

Estación Debenedetti

Entre 01/01/2016 y Renegociación (02/07/2018)

Categoría	Pico	Congestión	Promoción	Valle	Nuevos horarios	
					Pico	Congestión
1			335%	569%		
2	391%	391%	248%	356%	485%	485%
3	913%	913%	481%	726%	961%	961%
4	690%	690%	353%	534%	726%	726%
5	1100%	1379%	551%	835%	1118%	1402%
6	1032%	1283%	502%	770%	1032%	1283%
7	1027%	1286%	616%	927%	1233%	1543%

Pico y congestión: Se comparan con horario pico de la Res. DNV 3202/14

Promoción y Valle: Se comparan con horario normal de la Res. DNV 3202/14

Nuevos horarios: Horarios que eran normales según Res DNV 3202/14 y pasaron a ser horario Pico o

Congestión según Res DNV 169/18.

Fuente: Resoluciones DNV. Elaboración Propia

Los procesos de incremento tarifario analizados generaron al Concesionario un fuerte aumento en los ingresos y en la rentabilidad neta respecto del año 2015, a pesar de que en dicho Estado de Resultados ya se evidenciaban sólidos indicadores de rentabilidad operativa, con un margen bruto del 42,4% y margen EBITDA 33,8%. En el cuadro a continuación se expone la evolución de algunos indicadores de los EECC.

<sup>51</sup> Comparación realizada entre el concepto de RAE de las Resoluciones DNV 169/18 y 3202/14 para la estación Debenedetti, Los horarios Pico y Congestión de la resolución 169/18 se comparan con Pico de la resolución 3202/14, y los horarios Promoción y Valle se comparan con normal.



# Auditoría General de la Nación

**Cuadro 5: Evolución de Ingresos y Rentabilidad de Ausol S.A.**

	2015	2016	2017	2018	Incremento acumulado 16-18
Ingresos de la concesión*	\$ 1.312.943.741	\$ 1.866.087.104	\$ 2.443.641.259	\$ 4.560.096.865	247%
Ingresos por peaje	\$ 1.151.012.717	\$ 1.734.440.159	\$ 2.132.585.036	\$ 4.022.994.232	250%
Margen bruto**	\$ 556.711.832	\$ 780.815.110	\$ 974.706.018	\$ 2.211.315.200	297%
MB sobre ventas	42%	42%	40%	48%	
EBITDA	\$ 444.900.000	\$ 643.000.000	\$ 735.500.000	\$ 1.832.000.000	312%
EBITDA sobre ventas	34%	34%	30%	40%	
Resultado neto	\$ 75.226.716	\$ 291.302.034	\$ 467.641.202	\$ 7.750.527.692	10203%
Patrimonio neto***	\$ 175.142.885	\$ 466.444.919	\$ 330.701.113	\$ 9.031.973.169	5057%
Dividendos en efectivo			\$ 603.384.008	\$ 1.674.640.202	
			25%	37%	
IPC - CABA					159%
IPIM					177%
ICC-MO					132%

\* En el año 2018 se registraron 3.679,8 millones como ingresos de la concesión, ya que detrajeron 880 millones percibidos por peaje durante el período y se imputaron como ingresos financieros. Dicha situación impacta en la medición del margen bruto, no así del EBITDA informado por la empresa, pues dicho indicador contiene la totalidad de los ingresos.

\*\* Se ha eliminado la amortización de intangibles incluidas por la empresa como costo operativo, a los fines de tener una mejor apreciación del resultado operativo del negocio. Los montos por ese concepto fueron 117, 122, 124 y 765 millones de pesos para los años del período 2015-2018 respectivamente. En 2018 se incluyeron los \$880.271.221 mencionados en el apartado anterior.

\*\*\*El Estado de Resultados de 2018 refleja un efecto neto de \$10.598.638.699 por el acuerdo integral de renegociación. A su vez, se contabilizaron pérdidas estimadas (no erogables) por 4.446 millones (nota 9) como gastos operativos. Se contabilizaron \$17.551.469.228 por Derechos de Cobro, que netos de impuesto a las ganancias diferido, fueron \$12.247.203.643.

Fuente: Estados contables de Ausol S.A. - Indec - Elaboración propia.

Cabe destacar que Autopistas del Sol S.A. fue creada con el objeto del cumplimiento del contrato de concesión de Acceso Norte, por lo que los EECC deben ser analizados por el órgano de control junto con la PEF para conocer la situación económico-financiera de la Concesión y basar las decisiones regulatorias en datos reales.

**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.**



## Auditoría General de la Nación

La concreción de obras no es un condicionante para la distribución de dividendos, de acuerdo al marco normativo. Como se ha mencionado en el punto 3.5 de Aclaraciones Previas, de acuerdo a las resoluciones AG 1515/12 y modificatorias, las obras se ejecutan con los fondos recaudados por RAE, incluidos en la tarifa que se cobra a los usuarios.

Las mejoras significativas en la rentabilidad del Concesionario, sumadas al contexto normativo mencionado, le permitieron llevar adelante una fuerte política de pagos de dividendos en efectivo durante los años 2017 y 2018, destinando a esa finalidad el 25% y 37% de ingresos de la concesión respectivamente. Dichos pagos se suman a transacciones relevantes principalmente entre Ausol S.A. y su mayor accionista, Abertis Infraestructuras S.A.<sup>52</sup>. Dichos porcentajes de dividendos respecto de ingresos deben ponerse en contexto con el monto destinado a “Altas de Propiedades, plantas y equipos” en 2017 y 2018, que fue del 2,3% y 2,2% de los ingresos, respectivamente.

En particular, tomando en consideración el precio de la acción al cierre del 30/12/2015, (\$18,00), los dividendos cobrados por acción, que totalizaron \$9,37 hasta el pago de dividendos efectivizado el 25/04/18, y el precio de la acción a esa fecha (\$116,50), los accionistas tuvieron en ese período una tasa interna de retorno acumulada del 636%<sup>53</sup>. El índice Merval tuvo un incremento acumulado del 156% para igual período. El diciembre de 2018 se sumó un dividendo anticipado de \$16,41 por acción, que llevó el total de dividendos durante el período 2016-2018 a \$25,77. El rendimiento para los accionistas por este concepto en el período desde el último cierre de 2015 hasta principios de diciembre de 2018 totalizó 143%.

Lo expuesto permite afirmar que la gestión del ex OCCOVI no ha asegurado que la tarifa cobrada a los Usuarios otorgue una rentabilidad razonable al Concesionario, y que, ante la ausencia de ejecución de obras a cargo del Concesionario durante las adecuaciones

---

<sup>52</sup> La relevancia se evidencia en la significatividad de los montos con partes relacionadas expuestas en las notas a los Estados Contables. En 2015 los honorarios por asesoramiento técnico, intereses y diferencias de cambio con sus accionistas totalizaron 75,5 millones de pesos, un valor similar al Resultado neto del año, que representó el 6% de los ingresos. En 2016 representaron 22% y 3% respectivamente, y debe agregarse que se destinó el 7,8% de los ingresos de la concesión a una cancelación de deudas por 143 millones de pesos. Dicho monto fue destinado casi en su totalidad a Abertis Infraestructuras.

<sup>53</sup> Indicador confeccionado en base al flujo de fondos desde el punto de vista del accionista, estableciendo la fecha de cada movimiento. Para calcular la tasa efectiva anual (136%) se utiliza la función Tir.No.Per de Excel, que luego se capitaliza para el período entre las fechas 30/12/2015 y 25/04/2018.



## Auditoría General de la Nación

tarifarias evaluadas, ha implicado para los accionistas una rentabilidad muy superior a la media del mercado.

### **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.**

Se consultó al auditado<sup>54</sup> respecto a los controles ejercidos, en el período bajo análisis, de los Ingresos por explotaciones complementarias (áreas de servicios<sup>55</sup>) 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 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. Cabe destacar que el Contrato, en su cláusula 7º, prevé que dichos ingresos son parte de los Ingresos de la Concesionaria.

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<sup>56</sup>.

El auditado consignó<sup>57</sup> 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 adecuación tarifaria, y se posterga para la IR pendiente la consideración del impacto que pudieran tener sobre el PEF.

---

<sup>54</sup> Nota 119/19 AG7, del 10/09/2019.

<sup>55</sup> Ingresos renta que obtiene el Concesionario de explotaciones comerciales ubicadas en el terreno correspondiente a la traza. Por ejemplo, estaciones de servicio.

<sup>56</sup> Conforme los porcentajes dispuestos por las Resoluciones DNV 1742/2012, DNV 2344/2012, DNV 708/2016, DNV 1336/2017.

<sup>57</sup> ME-2019-92495128-APN-PYC#DNV.



## Auditoría General de la Nación

En cuanto al control de los ingresos por peaje, se solicitó<sup>58</sup> al ex OCCOVI informe cuáles fueron los mecanismos utilizados para controlarlos. 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<sup>59</sup>.

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<sup>60</sup> que con posterioridad a la fecha de los informes enviados, no se elaboraron nuevas auditorías de control de tránsito y facturación.

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<sup>61</sup> ya que no remitió en ninguna de las dos oportunidades requeridas<sup>62</sup>, 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.

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

---

<sup>58</sup> Punto 4 Nota 254/18 AG7 del 28/10/2018.

<sup>59</sup> Mediante IF-2018-64945313-APN-PYC#DNU 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.

<sup>60</sup> Memorándum ME-2019-12279608-APN-PYC#DNU.

<sup>61</sup> Mencionado en MEMORANDUM ME-2018-65064894-APN-PYC#DNU 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.

<sup>62</sup> Notas 254/18 AG7, del 29/10/2018 y 15/19 AG7, del 19/02/19.



## Auditoría General de la Nación

redeterminación tarifaria. No obstante, el ex OCCOVI utilizó la proyección de tránsito prevista en la Oferta<sup>63</sup> 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.

El análisis de los estados contables permite evidenciar el que los gastos operativos del Concesionario se incrementan un 244% entre el período 2016-2018, por encima del 159% del IPC CABA para el mismo período, y del IPIM (+177%) e ICC-MO (+132%). Dichos gastos incluyen ciertos conceptos significativos en relación a los ingresos de la concesión, como amortizaciones de intangibles (no erogables), honorarios de asesoramiento con sus accionistas y otros, que ameritan una evaluación del Ente Regulador respecto a si esos costos y gastos deben o no ser computados a la concesión.

---

<sup>63</sup> 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.



# Auditoría General de la Nación

**Cuadro 6: Evolución de costos operativos de Ausol S.A.**

	2015	2016	2017	2018	Incremento acumulado 16/18
Ingresos de la Concesión	\$ 1.312.943.741	\$ 1.866.087.104	\$ 2.443.641.259	\$ 4.560.096.865	247%
Total de Costos y Gastos operativos	-\$ 1.025.168.218	-\$ 1.399.928.404	-\$ 1.869.490.983	-\$ 3.529.874.280	244%
% sobre ingresos	78%	75%	77%	77%	
<b>Componentes seleccionados de Costos y Gastos</b>					
Amortización de intangibles	118.839.685	122.185.638	124.488.008	764.829.975	544%
Honorarios de asesoramiento y prestaciones varias	50.058.243	51.267.992	65.154.224	106.545.968	113%
Alquileres de Maquinarias, Equipos y Otros	24.741.316	37.041.935	51.123.199	86.296.081	249%
<b>Subtotal</b>	<b>193.639.244</b>	<b>210.495.565</b>	<b>240.765.431</b>	<b>957.672.024</b>	<b>395%</b>
% sobre ingresos	15%	11%	10%	21%	
IPC - CABA					159%
IPIM					177%
ICC-MO					132%

Fuente: Estados contables de Ausol S.A. - Indec - Elaboración propia.

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. Dicho actuar no permite asegurar el cumplimiento de la cláusula 8<sup>va</sup> respecto a evaluar la incidencia de la variación de precios en los costos de operación, mantenimiento e inversiones, ya que no se consideraron valores reales de éstos.

**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”<sup>64</sup>. 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 efecto de lo expuesto en hallazgos precedentes referidos al proceso de determinación de peajes por parte del ex OCCOVI, se evidencia que la tarifa base final a los usuarios en las franjas horarias de mayor tránsito oscilaron entre el 165% y el 765%,

<sup>64</sup> Punto 4-Sub Gerencia de Accesos- Decreto 1414/05.



# Auditoría General de la Nación

según el sentido de circulación y el tipo de vehículo. Dichos porcentajes resultan del incremento entre las tarifas vigentes al 01/01/2016 y el cuadro tarifario de la Resolución DNV 169/18, del 30/01/2018. Los mencionados aumentos contrastan con la variación de índices que reflejan la evolución del poder adquisitivo de los usuarios, que fueron del 70% en el caso del índice salarial, y del 81% del IPC CABA para igual período.

## Cuadro 7: Incrementos de peajes al Usuario por franja horaria

Estación Debenedetti - Tarifa Base - Lunes a Viernes

Incremento acumulado entre el 01/01/2016 al 30/01/2018

Franja Horaria	Categoría				
	2	3	4	5	6
	Vehículos hasta 2 ejes y 2,10m de altura, sin rueda doble	Hasta 2 ejes, y más de 2,10m o rueda doble	De 2 a 4 ejes, menos de 2,10m sin rueda doble	De 2 a 4 ejes, más de 2,10m o con rueda doble	Más de 4 ejes y hasta 6 ejes
<b>Ambos sentidos</b>					
00:00 a 5:00	53%	165%	83%	240%	221%
5:00 a 6:00	120%	300%	178%	415%	393%
6:00 a 7:00	200%	429%	278%	590%	561%
<b>Sentido a CABA (Descendente)</b>					
7:00 a 9:00	165%	400%	258%	592%	597%
9:00 a 10:00	165%	400%	258%	452%	461%
<b>Sentido a PBA (Ascendente)</b>					
7:00 a 9:00	200%	429%	278%	765%	721%
9:00 a 10:00	200%	429%	278%	590%	561%
<b>Ambos sentidos</b>					
10:00 a 12:00	120%	300%	178%	415%	393%
12:00 a 14:00	120%	300%	178%	240%	221%
14:00 a 16:00	120%	300%	178%	415%	393%
<b>Sentido a CABA</b>					
17:00 a 19:00	200%	429%	278%	765%	721%
19:00 a 20:00	200%	429%	278%	590%	561%
<b>Sentido a PBA</b>					
17:00 a 19:00	165%	400%	258%	592%	597%
19:00 a 20:00	165%	400%	258%	452%	461%
<b>Ambos sentidos</b>					
20:00 a 22:00	120%	300%	178%	415%	393%
22:00 a 24:00	53%	165%	83%	240%	221%

Índice de Precios al Consumidor CABA

**81%**

Índice Salarios

**70%**

Comparativo entre Res. DNV 3202/14 y 169/18

Se excluyen categorías 1 (motocicletas) y 7 (vehículos de más de 6 ejes).

Fuentes: Resoluciones de DNV. Indec. Elaboración propia.



## Auditoría General de la Nación

La comparación de los cuadros tarifarios vigentes al inicio y al final del período auditado permite evidenciar cambios significativos en la estructura de peajes que repercuten de manera distinta según la franja horaria, el sentido del tránsito y la categoría. En el sentido descendente (ingreso a CABA) por la mañana y ascendente (salida de CABA) por la tarde se incorporaron dos horas adicionales al horario pico al día. Se crea la categoría Congestión dentro del horario pico, con un sobre costo respecto de éste. En el sentido ascendente (salida de CABA) a la mañana y descendente (ingreso a CABA) a la tarde se instauran los horarios pico y congestión en lugar de la tarifa normal que estuvo vigente hasta la resolución 169/18. Se evidencian, asimismo, incrementos significativamente mayores para categorías superiores a la 2.

Las falencias descritas en el proceso de incrementos tarifarios del ex OCCOVI permiten evidenciar que no se ha cumplido con el mandato de legal de controlar que el beneficio al usuario supere al valor del peaje.

### **5 COMUNICACIÓN DEL INFORME AL AUDITADO:**

El proyecto de informe fue enviado en vista al organismo auditado por Nota N° 108/21-AG7 de fecha 11/11/2021, a fin que formule las aclaraciones y comentarios que estime corresponder. El auditado remitió su descargo a través de la Nota NO-2022-29259383-APN-UAI#DNDV de fecha 28/03/22, conforme a la intimación cursada mediante Nota N° 137/21-AG7 y a la prórroga concedida por Nota N° 15/22 - AG7 de fecha 24/02/22.

El mismo fue incorporado como Anexo III del presente informe y su análisis por parte de la AGN se adjunta como Anexo IV.

Luego del análisis del descargo, se procedió a ratificar la totalidad de los hallazgos y sus respectivas recomendaciones.

### **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).



## Auditoría General de la Nación

6.2 Dar cumplimiento al dictado de los actos y al desarrollo de los procedimientos que resulten necesarios, previstos en las Cláusulas pertinentes de las Actas Acuerdo celebradas. Para el cumplimiento de tales fines, evaluar la implementación de un manual de procedimientos. (Hallazgo. 4.2).

6.3 Cumplir plenamente el marco normativo en lo referente al análisis de las inversiones ejecutadas y del impacto en la rentabilidad de la concesión en ocasión de llevar adelante procesos de adecuación tarifaria. (Hallazgo 4.3).

6.3.1 Establecer criterios homogéneos para llevar adelante los procesos determinados de adecuación tarifaria del Contrato de Concesión. (Hallazgo 4.3.1).

6.3.2 Considerar las inversiones efectivamente realizadas al evaluar la Tasa Interna de Retorno de la concesión. (Hallazgo 4.3.2).

6.3.3 Evaluar los incrementos tarifarios en base al criterio normativo de “rentabilidad razonable” establecido en la Ley de Peajes. (Hallazgo 4.3.3).

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 4.4).

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. 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 4.5).

6.6 Computar en el proceso de incremento tarifario a los usuarios la efectiva ejecución de las obras a cargo del Concesionario, a los fines de asegurar una rentabilidad razonable. (Hallazgo 4.6).



## Auditoría General de la Nación

6.7 Considerar los Ingresos reales y totales, los gastos en operación y mantenimiento efectivamente realizados. Establecer un esquema de contabilidad regulatoria, donde se definan los gastos a ser imputados a la Concesión y, por ende, solventados por los Usuarios. Estimar el impacto económico-financiero real en el Concesionario de manera que le permita verificar que la rentabilidad de la concesión resulte razonable. (Hallazgo 4.7).

6.8 Contemplar el impacto económico en los usuarios en ocasión de llevar adelante procesos de incrementos tarifarios, a los fines de asegurar que el valor del peaje fijado no supere el beneficio al usuario. (Hallazgo 4.8).

## 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 por parte del organismo, en el proceso de adecuación tarifaria del contrato de concesión celebrado con Autopistas del Sol S.A. (AUSOL). Fueron analizados la totalidad de los expedientes de adecuaciones tarifarias tramitados durante el período comprendido entre el 1 de enero 2016 y el 28 de febrero de 2018.

El Acta Acuerdo del año 2006 preveía la realización de una Instancia de Revisión de la Concesión estableciendo, entre otros, un régimen transitorio de adecuación tarifaria que estuvo vigente durante el periodo auditado. Asimismo, durante dicho período tramitó el expediente de renegociación contractual que resultó en la firma del Acuerdo Integral de Renegociación Contractual, aprobado por Decreto 607/18.

La inejecución de la Instancia de Revisión (IR) determinó que el ex OCCOVI llevara adelante los procesos de adecuación tarifaria utilizando las previsiones de la cláusula 8va del Acta Acuerdo de Renegociación Contractual (ARC) del año 2006, que estaban diseñadas como un mecanismo transitorio para el reconocimiento del impacto de las variaciones de precios hasta la realización de la IR y que, además, debían ser reglamentados. Esta situación implicó, entre otros aspectos, que la documentación contractual de la Concesión no contara con un Plan Económico Financiero (PEF) que



## Auditoría General de la Nación

reflejara dicha realidad, y que permitiera un adecuado control y seguimiento de su rentabilidad en la instancia de evaluación de la pertinencia de las adecuaciones tarifarias requerida por el ARC.

En lo que respecta a la reglamentación del proceso, durante el período auditado se constató incumplimiento de la Cláusula 16.2 del ARC, que ordena al ex OCCOVI a desarrollar los procedimientos que resulten necesarios para la instrumentación, ejecución y cumplimiento de las disposiciones del Acuerdo. En consecuencia, el ex OCCOVI no definió formalmente las etapas correspondientes, la intervención de las diferentes áreas del organismo, sus acciones y responsabilidades, como así tampoco los flujos de información relevante en cada etapa, lo que pone en evidencia la ausencia de un criterio establecido en dicho proceso.

El ex OCCOVI llevó adelante los procesos sin aplicar criterios homogéneos, y sin cumplir el marco normativo legal vigente, referido a evaluar el real impacto en la rentabilidad de la concesión, y su relación con las inversiones efectivamente realizadas. La Auditoría verificó que no se ha tenido en cuenta el criterio normativo de “rentabilidad razonable” dispuesto en las leyes 17.520, de Concesión de Obra Pública, y 23.696, en todos los procesos de adecuación tarifaria, siendo únicamente incorporado en las dos primeras adecuaciones. Al respecto, cabe destacar que, en los tres procesos posteriores, el criterio de rentabilidad razonable no es tenido en cuenta, ni mencionado en instancia alguna.

En lo referente al ítem de Inversiones del Plan Económico Financiero, únicamente en una de las cinco adecuaciones tarifarias el ex OCCOVI consideró necesaria la evaluación de las inversiones efectivamente realizadas previo a la definición de la adecuación tarifaria, sin justificar los cambios de criterio en cada proceso. En la mayoría de los casos el criterio utilizado consistió en la aplicación del índice de actualización de inversiones al PEF sin considerar su ejecución efectiva o su diferimiento en el tiempo. Sin embargo, el ARC, en consonancia con el marco legal de concesiones, requiere la evaluación del impacto de las adecuaciones tarifarias en la Tasa Interna de Retorno (TIR) de la concesión, dato que no puede ser conocido sin contar con la fehaciente ejecución de las inversiones, entre otros rubros que componen el PEF.



## Auditoría General de la Nación

En relación con lo antes indicado, el ex OCCOVI no computó el grado de ejecución de las obras del Plan de Obras, por lo cual se originó un desequilibrio de la economía contractual que no garantizó una relación razonable con la rentabilidad de la concesión. Sobre el particular, la consideración de la real situación de las obras comprometidas es necesario en la medida que la tarifa de peaje que equilibra el PEF debe contemplar las efectivas erogaciones realizadas, junto con los gastos de operación y mantenimiento incurridos, aceptados como imputables a la Concesión.

En lo referente a los restantes rubros del PEF, 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 y puso de manifiesto que 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 de precios aplicado a montos estimados en el año de referencia. No se implementó un control de ingresos por peaje y facturación, a la vez que los ingresos por explotaciones complementarias, que contractualmente son parte del ingreso del Concesionario, no se encuentran incluidos en el PEF de la concesión.

En dos procesos de adecuación tarifaria se implementó, de manera alternativa, el 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 política pública que les incumbe y/o afecta, para lo cual el Estado debe posibilitar el acceso a la información correspondiente. Se verificó que dicha implementación por parte del ex OCCOVI fue ineficaz, en la medida en que no se alcanzaron los objetivos antes indicados. Los cuadros tarifarios aprobados no se correspondieron con los proyectos de resolución y los informes puestos a disposición del público, a la vez que no se informó verazmente respecto del destino de los fondos del incremento tarifario.

Como consecuencia de lo antes expresado, los procesos de adecuaciones tarifarias analizados generaron al Concesionario un fuerte incremento en los ingresos y en la rentabilidad, significativamente superiores a los índices de actualización previstos en el ARC 2006. En un contexto en el que dichos índices se apreciaron un 75% en promedio,



## Auditoría General de la Nación

los incrementos de tarifa básica cobrada por el Concesionario fueron de 179% a 300% según la categoría, el horario y sentido. Tomando en consideración que durante el período auditado se definió que los incrementos destinados al RAE pasaran a formar parte del ingreso del Concesionario a partir de julio de 2018, la tarifa percibida se incrementó de un mínimo de 248% a un máximo de 1543%. El incremento de los Ingresos de la Concesión para el período 2016-2018 fue del 247%, superior a los índices de actualización, que se apreciaron 155% en promedio para igual período.

Lo antes indicado, sumado a que durante los años correspondientes a las adecuaciones tarifarias analizadas las obras se ejecutaron con fondos del Recurso de Afectación Específica para obras (RAE), le ha permitido al Concesionario llevar adelante una fuerte política de distribución de dividendos. La gestión del ex OCCOVI no ha asegurado que la tarifa cobrada a los usuarios otorgue una rentabilidad razonable al Concesionario y el rendimiento para los accionistas ha sido varias veces superior a la media del mercado accionario.

Por último, la Auditoría comprobó que en la gestión expuesta del auditado no se ha cumplido con la responsabilidad otorgada por mandato legal de controlar que el beneficio al usuario supere al valor del peaje fijado por Ley 17.520, (Punto 4-Sub Gerencia de Accesos- Decreto 1414/05). 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.

Se evidenció que la tarifa base final a los usuarios en franjas de mayor tránsito oscilaron entre el 165% y el 765%, según el sentido de circulación y el tipo de vehículo. En similar período, los índices que reflejan el incremento salarial y los precios al consumidor se incrementaron 70% y 81% respectivamente.

Las tareas desarrolladas y los hallazgos encontrados adquieren particular importancia en este punto, toda vez que uno de los roles fundamentales del ex OCCOVI es el “control de la Concesión” para resguardar los derechos de los usuarios a fin de producir valor para la comunidad en general. Su actividad se asocia con la imposición de obligaciones que se exigen al concesionario en favor del interés de los usuarios.



## Auditoría General de la Nación

Los hallazgos detectados dan cuenta de que el ex OCCOVI presentó importantes debilidades para dar cumplimiento a sus funciones de regulación y control del Contrato de Concesión, en particular respecto al proceso de adecuaciones tarifarias.

### **8 LUGAR Y FECHA:**

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 5 de julio 2022

### **9 FIRMA:**



# Auditoría General de la Nación

## ANEXO I

### **Modificaciones al Contrato de Concesión: Norma aprobatoria**

1. Convenio Modificadorio 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 Modificadorio 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 Modificadorio 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.

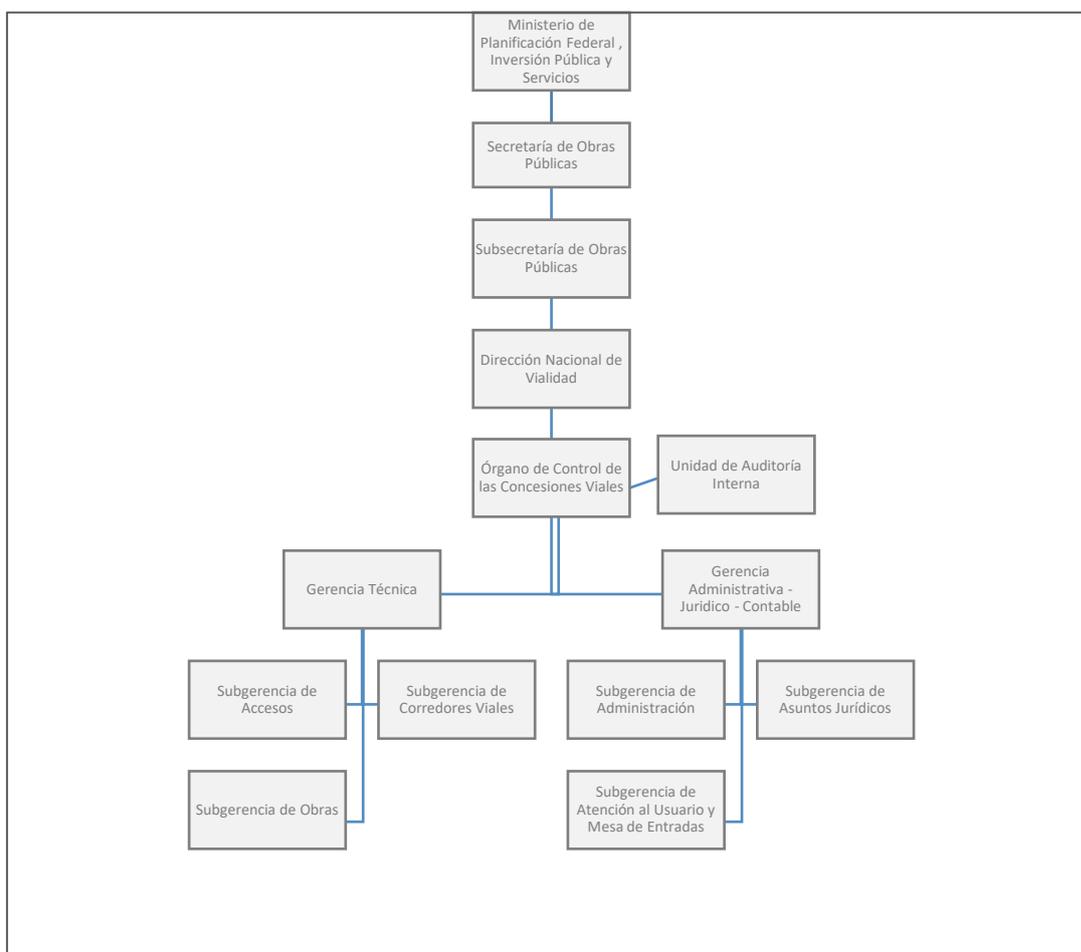


# Auditoría General de la Nación

## ANEXO II Estructura organizativa ex Occovi

En el período auditado y hasta enero de 2018, la estructura organizativa del OCCOVI fue la aprobada mediante el Decreto 1414/2005, luego modificada con la sanción del Decreto 1020 ya mencionado.

Organigrama: Estructura organizativa del OCCOVI



Las áreas del OCCOVI involucradas en la gestión y control de la Concesión del Acceso Norte en el período auditado son las que a continuación se detallan:

### I. Gerencia Técnica

La Responsabilidad Primaria consistía en ejercer el control del cumplimiento de los Contratos de Concesión de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires, de los



## Auditoría General de la Nación

Accesos a la Ciudad de Mendoza, de la Red Vial Nacional y de la Obra de Conexión Física entre las Ciudades de Rosario, Provincia de Santa Fe - Victoria, Provincia de Entre Ríos, en los aspectos técnicos y ambientales, así como en todas las obras viales que en lo sucesivo fueran Concesionadas por el Estado Nacional.

Asimismo, ejercía el control de obra pública realizada en jurisdicción de los contratos de concesión de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires, Conexión Física Rosario - Victoria, Corredores Viales Nacionales y en todas aquellas obras viales que en lo sucesivo fueran concesionadas y obras de vinculación y/o de mejoras de accesibilidad a las obras viales concesionadas comprendidas en los contratos de concesión antes descriptos, con o sin conexión física a las mismas, y en la adquisición de materiales, maquinarias, mobiliarios y elementos destinados a ellas.

Sus Acciones comprendían:

1. Realizar auditorías para verificar los controles que realizan los supervisores relacionados con la prestación de servicios desde el punto de vista de su competencia.
2. Participar en las reuniones previstas en los contratos de concesión con representantes de municipios y provincias.
3. Controlar el estado de cumplimiento de las solicitudes realizadas por autoridades provinciales, municipales y organizaciones intermedias.
4. Analizar los estudios de prioridades para definir obras propuestas por las subgerencias.
5. Definir criterios para incorporar nuevas tecnologías en toda la red concesionada.
6. Estudiar propuestas de explotaciones complementarias que realicen las concesionarias.
7. Proponer acciones en caso de verificar desviaciones que resulten de los estudios de los beneficios de los usuarios de la red vial concesionada.
8. Supervisar los estudios de capacidad y nivel de servicios en toda la red concesionada.
9. Controlar los estudios de factibilidad para el caso de iniciativas privadas o nuevas concesiones.
10. Determinar la necesidad de realizar convenios de contraprestación técnica con universidades y/u organismos técnicos y realizar el seguimiento de los mismos.
11. Realizar presentaciones de las acciones llevadas a cabo por el área técnica del OCCOVI ante los organismos que lo requieran.

### **I. i Subgerencia de Accesos**

Sus Acciones comprendían:



## Auditoría General de la Nación

1. Realizar el control de los aspectos técnicos de las concesiones, analizar, emitir opinión y aprobar proyectos ejecutivos y planes de trabajos presentados por las empresas concesionarias.
2. Evaluar el impacto ambiental y plantear medidas adecuadas que contribuyan a una mejor preservación del medio ambiente.
3. Evaluar los diferentes parámetros definidos en los contratos de concesión.
4. Controlar que el beneficio al usuario supere el valor del peaje fijado por Ley N° 17.520.
5. Ejecutar, cuando corresponda, actas de constatación por incumplimientos en las obligaciones de las empresas Concesionarias.
6. Elaborar la información para la Sindicatura General de la Nación sobre las actividades desarrolladas, las recomendaciones u observaciones formuladas y demás temas que ésta le requiera, así como el informe anual correspondiente.
7. Analizar los Informes anuales de las Concesionarias.
8. Participar en la tramitación de solicitudes de autorización de obras de servicio público en la zona concesionada.
9. Analizar los planes de mejoras y expansión del servicio.
10. Analizar y aprobar los aspectos técnicos de convenios suscritos por las empresas Concesionarias con terceros.
11. Analizar y dictaminar sobre aspectos técnicos puestos a consideración de la Gerencia.
12. Generar nuevas alternativas que permitan mejorar los actuales niveles de servicio del tránsito usuario de la Red de Accesos.
13. Propiciar mejoras que incrementen el nivel de Seguridad Vial de la Red de Accesos y elaborar nuevas normas para el logro de tales fines.
14. Analizar la incorporación de nuevas tecnologías que conduzcan a un mejor servicio para los usuarios.
15. Proponer soluciones ante diferentes conflictos que se presenten con municipalidades, organizaciones intermedias y vecinos, originadas por la interacción con la red de autopistas.
16. Proponer la inclusión de obras no previstas contractualmente y determinar sus características técnicas.
17. Controlar el gasto mensual realizado por las Supervisiones de Obra.



# Auditoría General de la Nación

## **I. ii Subgerencia de Obras**

Sus Acciones comprendían:

1. Elaborar proyectos, realizar los procesos licitatorios e Inspección de obra, en jurisdicción de los contratos de concesión de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires, Conexión Física Rosario - Victoria, Corredores Viales Nacionales y en todas aquellas obras viales que en lo sucesivo fueran concesionadas, dentro del marco de la ley de obra pública y en obras de vinculación y/o de mejoras de accesibilidad a las obras viales concesionadas, comprendidas en los contratos de concesión antes descriptos, con o sin conexión física a las mismas.
2. Elaborar la documentación técnica que permita realizar el llamado a licitación de obras en la red vial concesionada que se le encomiende al OCCOVI.
3. Realizar el seguimiento y control de las etapas constructivas de los diferentes tipos de obras, en lo referente a calidad y cantidad.
4. Proponer medidas cuando acontezcan casos fortuitos o de fuerza mayor.
5. Realizar los controles de calidad de las obras que se ejecuten en la red, dentro de la jurisdicción de los contratos de concesión de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires, Conexión Física Rosario - Victoria, Corredores Viales Nacionales y en todas aquellas obras viales que en lo sucesivo sean concesionadas y obras de vinculación y/o de mejoras de accesibilidad a las obras viales concesionadas comprendidas en los contratos de concesión antes descriptos, con o sin conexión física a las mismas.
6. Elaborar y analizar los registros del Impacto Ambiental de las Obras y Servicios de la Red Vial.
7. Realizar el seguimiento de la obra, verificando el impacto ambiental de las mismas.
8. Analizar, emitir opiniones y aprobar Proyectos Ejecutivos de obras.
9. Analizar los pedidos de modificaciones de obra que realicen las empresas contratistas.
10. Proponer las sanciones que correspondan por incumplimientos contractuales.
11. Elaborar la información para la Sindicatura General de la Nación sobre las actividades desarrolladas, las recomendaciones u observaciones formuladas y demás temas que ésta le requiera, así como el informe anual correspondiente.
12. Realizar el seguimiento de los costos de obra y sus actualizaciones.

## **II. Gerencia Administrativa - Jurídico - Contable**

La Responsabilidad Primaria consistía en realizar el control del cumplimiento de los Contratos de Concesión en sus aspectos económico-financieros e impositivos, dirigir la



## Auditoría General de la Nación

gestión económica, financiera, presupuestaria y patrimonial del Organismo y proponer la adopción de medidas regulatorias cuando lo estime pertinente.

Debía ejercer la defensa y representación judicial y administrativa del Organismo.

Asimismo, garantizar los derechos y beneficios de los usuarios de los accesos concesionados y de los terceros directa o indirectamente afectados por los mismos, a través de una adecuada comunicación, atención y resolución de sus reclamos y recepción de sus sugerencias.

Asimismo, era la encargada de coordinar las relaciones institucionales del organismo, organizando y controlando la Mesa de Entradas, los archivos, la Biblioteca técnica, y el funcionamiento de los servicios de apoyo.

Sus Acciones comprendían:

1. Efectuar el seguimiento y verificación del cumplimiento de los contratos de concesión en sus aspectos económicos, financieros, contables, impositivos y jurídicos.
2. Supervisar y coordinar todo lo relacionado con registraciones contables y presupuestarias, preparación de balances, estados de ejecución, rendiciones de cuentas y liquidaciones de haberes, inversiones y gastos del Organismo.
3. Supervisar y coordinar el manejo y custodia de fondos y valores.
4. Intervenir en las licitaciones y contrataciones cuya tramitación se efectúe por el régimen de contrataciones del Estado y por la Ley de Obras Públicas, así como también en la elaboración, modificación y rescisión de los contratos de cualquier naturaleza celebrados o a celebrarse.
5. Supervisar y coordinar las acciones relacionadas con el registro y control de los bienes patrimoniales de la Jurisdicción.
6. Ejercer la representación y patrocinio en los juicios en que el organismo sea parte.
7. Controlar la gestión de Mesa General de Entradas y Salidas y el despacho de actuaciones.
8. Supervisar y coordinar el funcionamiento del servicio de atención al usuario, recursos humanos e informática.

### **II. i Subgerencia de Administración**

Sus Acciones comprendían:

1. Elaborar, supervisar y registrar el proyecto de Presupuesto Anual del Organismo, y sus modificaciones.



## Auditoría General de la Nación

2. Efectuar las registraciones contables y el control de las rendiciones de cuentas efectuadas por otras dependencias del Organismo.
3. Gestionar las contrataciones y compras necesarias, y practicar las anotaciones en el registro patrimonial correspondiente.
4. Efectuar la liquidación y pago de gastos e inversiones y la verificación de ingresos.
5. Diseñar e implementar las metodologías adecuadas para el seguimiento y verificación del cumplimiento de los aspectos económicos, financieros, contables e impositivos de los Contratos de Concesión y de las concesionarias.
6. Confeccionar los proyectos de cuadros tarifarios, proponer su aprobación y verificar la publicidad de los mismos.
7. Llevar el registro de las inversiones ejecutadas por las concesionarias.
8. Efectuar el seguimiento de la rentabilidad de las concesiones, verificando la razonable relación entre las inversiones realizadas y la utilidad neta obtenida.
9. Efectuar el cálculo de las penalidades por todo incumplimiento o acción tardía, e intereses punitivos de toda obligación dineraria morosa.
10. Verificar que las garantías y seguros constituidos por las concesionarias se ajusten a las previsiones contractuales.
11. Administrar el Sistema de Caja Única de las concesiones.
12. Intervenir en el proceso licitatorio, en la liquidación y pago en concepto de construcciones, trabajos o servicios a cargo del Organismo.
13. Efectuar el cálculo de las compensaciones y/o subvenciones que, con cargo a los fideicomisos creados por Estado Nacional, se dispongan a favor de las concesionarias.
14. Adecuar los procesos y circuitos del Servicio Administrativo Financiero a los cambios producidos en la normativa específica y en el marco tecnológico específico.
15. Desarrollar, implementar y administrar el apoyo informático del Organismo.
16. Administrar los recursos humanos del Organismo.
17. Elaborar la información para la Sindicatura General de la Nación sobre las actividades desarrolladas, las recomendaciones u observaciones formuladas y demás temas que ésta le requiera, así como el informe anual correspondiente.

### **II. ii Subgerencia de Asuntos Jurídicos**

Sus Acciones comprendían:



## Auditoría General de la Nación

1. Realizar el control de los aspectos jurídicos de las concesiones y las sociedades concesionarias produciendo los dictámenes necesarios, interpretando las normas aplicables y propiciando regulaciones y/o procedimientos adecuados conforme con la normativa legal y contractual aplicables.
2. Asesorar jurídicamente al organismo y efectuar la supervisión y/o la procuración y/o el diligenciamiento de las actuaciones judiciales en las que sea parte la Institución.
3. Analizar desde el punto de vista jurídico las situaciones que puedan dar lugar a la aplicación de los regímenes de infracciones y sanciones de los contratos de concesión sujetos a la jurisdicción del Órgano de Control.
4. Emitir opinión con carácter previo a la toma de decisiones relacionadas con la rescisión, el rescate o la prórroga de los Contratos de Concesión.
5. Dictaminar en los sumarios derivados de las actas de constataciones previstas en los regímenes de infracciones y sanciones de los contratos de concesión según la normativa aplicable en cada caso, haciendo lo propio en los sumarios disciplinarios o patrimoniales antes de su resolución por el Señor Director Ejecutivo.
6. Asesorar, controlar y dictaminar en los procesos licitatorios bajo la Ley de Obra Pública.
7. Elaborar la información para la Sindicatura General de la Nación sobre las actividades desarrolladas, las recomendaciones u observaciones formuladas y demás temas que ésta le requiera, así como el informe anual correspondiente.

### **II. iii Subgerencia de Atención al Usuario y Mesa de Entradas**

Sus Acciones comprendían:

1. Administrar y controlar la Mesa General de Entradas y Salidas, y el despacho de actuaciones.
2. Difundir los aspectos generales de la gestión de los concesionarios, en lo que hace a la prestación de los servicios y los mecanismos existentes para efectuar los reclamos y hacer efectivos los derechos de los usuarios y de los terceros afectados.
3. Verificar el cumplimiento de los contratos de concesión en lo referido a la prestación de servicios a los usuarios y terceros afectados, y la atención que éstos reciben por parte de las concesionarias.
4. Atender las quejas, resolver y/o canalizar las consultas y reclamos de los usuarios y terceros afectados, conforme las normas vigentes.



## Auditoría General de la Nación

5. Organizar, mantener actualizada y analizar la información relativa a las cuestiones que originan quejas o reclamos de los usuarios y terceros afectados y propiciar la adopción de las medidas tendientes a evitarlos.
6. Procesar, registrar y archivar la documentación y actuaciones del Organismo.
7. Organizar y atender la biblioteca técnica.
8. Elaborar la información para la Sindicatura General de la Nación sobre las actividades desarrolladas, las recomendaciones u observaciones formuladas y demás temas que ésta le requiera, así como el informe anual correspondiente.

El 27 de diciembre de 2017 mediante Decisión Administrativa 1112, se aprobó una nueva estructura organizativa del primer nivel operativo de la DNV, creándose 13 Gerencias Ejecutivas, entre las cuales se encuentra la “Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones”.

Por su parte, el Decreto 27 del 10 de enero de 2018 que disolvió el OCCOVI, estableció que las funciones transferidas a la DNV serían ejercidas por la Coordinación General de Planeamiento y Concesiones.

Luego, por medio de Resolución DNV RESOL-2018-70-APN-DNV#MTR de fecha 12 de enero de 2018, se “...equiparó la Coordinación General de Planeamiento y Concesiones a la Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones<sup>65</sup>”.

A abril de 2019 no se tiene constancia de la aprobación de la estructura organizativa del segundo nivel de la DNV.

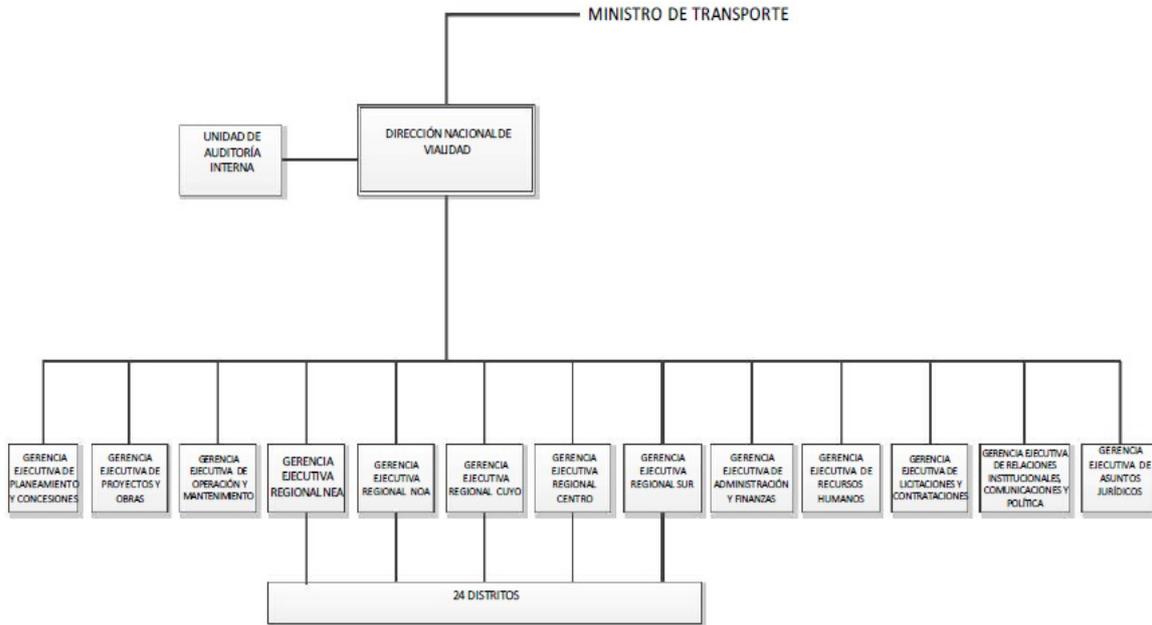
**Organigrama de la Estructura Organizativa de la DNV-Decision Administrativa 1112 de Diciembre de 2017-**

---

<sup>65</sup> Nota NO-2018-31602386-APN-PYC#DNV.



# Auditoría General de la Nación



## Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones

Responsabilidad Primaria:

Elaborar, coordinar y dirigir la planificación de la infraestructura vial dependiente del ámbito de aplicación de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD.

Acciones:

1. Supervisar la ejecución de la planificación de la Red Vial Nacional y la preparación de programas plurianuales de obras derivadas de la misma.
2. Ejecutar las políticas y lineamientos de control de concesiones viales en el marco de los objetivos de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD, en los términos y con los alcances fijados por la normativa vigente.
3. Intervenir en los procesos y decisiones relacionadas con la extinción de los Contratos de concesión, rescate o prórroga.
4. Requerir a los concesionarios los documentos e informes necesarios para verificar el adecuado cumplimiento de sus obligaciones.
5. Analizar, conjuntamente con las áreas competentes, la planificación de proyectos de obra en la órbita de los contratos de concesiones de redes viales y de todas aquellas obras viales que en lo sucesivo sean concesionadas.
6. Analizar propuestas de explotaciones complementarias que realicen las concesionarias.
7. Supervisar los estudios de capacidad y nivel de servicios en toda la red concesionada.



## Auditoría General de la Nación

8. Supervisar los estudios de factibilidad para el caso de iniciativas privadas o nuevas concesiones.
9. Participar en la planificación de licitaciones de nuevas concesiones.
10. Entender en las solicitudes de planificación en materia de concesiones viales que realicen autoridades provinciales, municipales y organizaciones intermedias.
11. Participar en el análisis de metodologías del control de cargas en la red vial concesionada.
12. Controlar el cumplimiento de los contratos de concesiones de redes viales.
13. Dirigir las actividades de campo y relevamientos necesarios para la planificación y gestión de la infraestructura vial.
14. Ejecutar las acciones definidas por el Administrador y asistirlo en todos los asuntos y tareas técnicas de su incumbencia.



# Auditoría General de la Nación

## ANEXO III 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 N° 108/21 - AG7. NOTA N° 9/21 – DCSI. Ref.: N° 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: N° 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



# Auditoría General de la Nación

*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 auditoría en un producto separado al presente.”*

**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 N° 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 N° 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 N° 2582/2011 del Registro de esta DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD aprobó el cálculo de la incidencia por las variaciones de precios operadas desde el 1° 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 N° 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 N°3065 del 28 de diciembre del 2012 del Registro de esta DIRECCION NACIONAL DE



## Auditoría General de la Nación

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



## Auditoría General de la Nación

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



# Auditoría General de la Nación

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.



# Auditoría General de la Nación

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 económica 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.



# Auditoría General de la Nación

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 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 cumplieran 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, quien 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*



## Auditoría General de la Nación

*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 1º 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 ORGANOS 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 ORGANOS DE CONTROL.*

*En ambos supuestos, el ORGANOS 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) quién 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 1º 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



## Auditoría General de la Nación

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.



## Auditoría General de la Nación

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 –



## Auditoría General de la Nación

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 observarse 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 reinvertiendo 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.



# Auditoría General de la Nación

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,*



# Auditoría General de la Nación

*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 00:25:20 -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 Dario Libarona  
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 Lia Albrieu Cipollina  
Gerente Ejecutivo  
Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones  
Dirección Nacional de Vialidad



ANEXO IV

Análisis del descargo

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p style="text-align: center;"><b>Mediante Notas</b></p> <p style="text-align: center;"><b>NO-2022-29259383-APN-UAI#DNV</b></p> <p style="text-align: center;"><b>NO-2022-20506352-APN-PYC#DNV</b></p>	
<p><b>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.”</b></p>	<p>Señala la AGN que “<i>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).</i>”</p> <p>... “<i>La no realización de la IR tal como se previó implicó que la ex OCCOVI no dispusiera de un PEF actualizado</i></p>	<p>La respuesta del auditado confirma el impacto de la no realización de la IR tal como se encontraba contractualmente previsto, al aseverar que “<i>...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.</i>”</p> <p>De este modo, se reafirma que el órgano de control no disponía de un PEF actualizado y acordado por las partes, que permitiera un</p>



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p><i>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.”</i></p> <p>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.</p> <p>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</p>	<p>adecuado seguimiento de la rentabilidad de la concesión.</p> <p>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.</p> <p>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).</p> <p>En lo que respecta a la afirmación de que un PEF basado en datos reales resulta en una supresión del Riesgo empresarial, cabe destacar que el PEF es una herramienta fundamental en el seguimiento de rentabilidad de las Concesiones, que permitirá asegurar el cumplimiento del mandato normativo de razonabilidad entre las inversiones</p>



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p>plazos para la renegociación con AUTOPISTAS DEL SOL S.A.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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</p>	<p><u>efectivamente</u> realizadas y la rentabilidad neta de la concesión.</p> <p>Como puede evidenciarse, para cumplir con el marco legal de Concesiones previsto en las leyes 17.520 y 23.696, resulta inevitable conocer Ingresos y Gastos reales, de los cuales resulta la rentabilidad neta de la Concesión, y el grado de ejecución real de las Inversiones.</p> <p>Sin esta herramienta no resulta posible evaluar el equilibrio económico financiero de la Concesión. La observación ya ha sido comunicada al ex OCCOVI en hallazgo 4.9 del informe aprobado por Res. 94/13.</p> <p>En particular, en lo que refiere al riesgo empresario, todas las variables que componen el PEF pueden tener una discrepancia respecto de la estimada, ya sea por factores externos, o bajo el control del Concesionario, y pueden generarse variaciones significativas en la TIR de la Concesión.</p> <p>A modo de ejemplo, se menciona un factor que depende del Concesionario, y es la ejecución de obras a su cargo.</p>



## Auditoría General de la Nación

<b>Hallazgos</b>	<b>Consideraciones formuladas por el auditado</b>	<b>Análisis de las consideraciones</b>
	<p>FINANCIERO (PEF) y en la Tasa Interna de Retorno del Contrato de Concesión.</p> <p>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:</p> <p>“...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.”</p> <p>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.</p> <p>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</p>	<p>En definitiva, la postura esgrimida por el Auditado no sólo se aparta de las buenas prácticas de gestión, sino que impiden cumplir con el marco normativo que rige a las Concesiones en general. En cuanto a la actualización del PEF de la concesión, a fin de reflejar la realidad económico financiera del negocio, el auditado refiere únicamente a la variable tránsito, sin consideración de ninguna otra variable con impacto en la rentabilidad de la concesión.</p> <p>Por todo lo expuesto, las expresiones del auditado no revierten lo observado, por lo que se confirma el Hallazgo y sus Recomendaciones.</p>



## Auditoría General de la Nación

<b>Hallazgos</b>	<b>Consideraciones formuladas por el auditado</b>	<b>Análisis de las consideraciones</b>
	<p>renegociación Contractual y ambos no están constituidos con valores reales de ingresos y egresos sino con estimaciones efectuadas en la oferta.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	
<b>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).</b>	<p>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.</p> <p>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</p>	<p>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.</p> <p>En ese marco, el hallazgo apunta, precisamente, a la pertinencia de la reglamentación del</p>



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p>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.</p>	<p>procedimiento de redeterminación tarifaria, habida cuenta de las observaciones desarrolladas al respecto en el proyecto de informe.</p> <p>Por su parte, el auditado afirma que lo señalado <i>“será considerado en el marco de las disposiciones contractuales vigentes a fin de su formalización”</i>.</p> <p>Por lo expresado, se mantiene el hallazgo y su recomendación.</p>
<p><b>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.</b></p> <p><b>4.3.1 No se verificó la existencia de procedimientos formalizados para el procedimiento de adecuación tarifaria.</b></p>	<p>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.</p> <p><b>4.3.1 “No se verificó la existencia de procedimientos formalizados para el procedimiento de adecuación tarifaria.”</b></p> <p>Señala la AGN que <i>“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</i></p>	<p>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.</p> <p>En lo que respecta al Hallazgo 4.3.1 referido por el auditado en cuanto a que: <i>“En relación al 4.3.1, nos remitimos a lo expresado en el 4.2 en cuanto involucran, en sustancia, la misma observación.”</i>, se deja constancia que en el hallazgo 4.2 se observa la falta del deber de reglamentar y en el 4.3.1 se la señala como</p>



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
<p><b>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.</b></p> <p><b>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.</b></p>	<p><i>la imprecisión de la cláusula 8va del ARC 2006 ya mencionada, el ex OCCOVI aplicó diferentes criterios para calcular y evaluar la referida incidencia.”</i></p> <p>Al respecto, cabe señalar que el procedimiento, que se aplica en las revisiones tarifarias consiste en lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Según la cláusula 8va del Decreto 296/2006 el Concesionario solicita una redeterminación tarifaria cuando se cumplan las condiciones estipuladas en dicha cláusula. (*)</li><li>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.</li><li>3. Para el análisis de su pertinencia en el ÓRGANO DE CONTROL deben intervenir distintas áreas, ÁREATÉCNICA (Obras), ÁREA ECONÓMICO FINANCIERA (Tránsito y recaudación).</li><li>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.</li></ol>	<p>causa de la falta de homogeneidad de los criterios aplicables.</p> <p>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 normativo de rentabilidad razonable (4.3.3).</p> <p>Las expresiones del auditado en relación a actualizar el ítem de Inversiones del Plan Económico Financiero, no revierten lo observado, ya que se utilizaron diferentes criterios en los procesos analizados que carecen de justificación.</p> <p>En relación a la rentabilidad razonable, el auditado manifiesta que <i>“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</i></p>



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p>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.</p> <ol style="list-style-type: none"><li>5. para reequilibrar la ecuación económico financiera del contrato, de modo tal que la TIR llegue al valor acordado en el Decreto mencionado.</li><li>6. De acuerdo a lo actuado, la superioridad decide un incremento tarifario según los aspectos técnicos y político-social que considere pertinentes.</li><li>7. El ÁREA DE ASUNTOS JURÍDICOS dictamina la viabilidad del proyecto de resolución.</li><li>8. Culmina el procedimiento con la resolución dictada por la autoridad de aplicación.</li></ol> <p><b>(*) Cláusula Octava. ADECUACION DE TARIFAS POR VARIACION DE PRECIOS</b></p> <p><i>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.</i></p>	<p><i>Control”</i>. Cabe destacar que el presente hallazgo hace referencia a la falta de consistencia del Ente al momento de tomar en consideración dicho criterio normativo en todos los actos aprobatorios de los procesos de readecuación, pues lo ha hecho de manera intermitente. En los casos que lo ha hecho, a la luz de la totalidad en los hallazgos del presente informe, éste no se ha reflejado tanto en el proceso como en los resultados.</p> <p>Por lo expresado, se mantiene el hallazgo y su recomendación.</p>



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p><i>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.</i></p> <p><i>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</i></p>	



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p><i>(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).</i></p> <p><i>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</i></p> <p><i>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).</i></p> <p><i>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,</i></p>	



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p>fueron determinados de acuerdo a la política tarifaria de ese momento y a la situación económica valorada por la superioridad.</p> <p><b>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”.</b></p> <p>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 <b>en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones de la CONCESION</b> a partir de la suscripción del presente ACUERDO DE RENEGOCIACION CONTRACTUAL <b>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</b> calculada en pesos constantes de septiembre de 1993. A partir del 1º de marzo de 2006 el CONCESIONARIO podrá solicitar al Órgano de Control (OCCOVI) una redeterminación tarifaria, si y sólo si, tomando como</p>	



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p>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).</p> <p><b>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 descritos 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</b></p>	



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p>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 descritos en el primer párrafo del presente punto, con lo cual elevará su solicitud de redeterminación tarifaria al ORGANO DE CONTROL En ambos supuestos, <b>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</b> 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).</p> <p>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 <b>en los costos relacionados con la operación, mantenimiento e inversiones de la CONCESION.</b></p>	



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p>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.</p> <p>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.</p> <p><b>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.”</b></p>	



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p><i>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 <b>fundamente la aplicación parcial del cálculo</b> como así tampoco cuáles fueron los “ciertos costos” considerados y cuáles otros fueron dejados de lado en la evaluación”.</i></p> <p>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.</p> <p>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.</p>	



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
<p><b>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.</b></p>	<p><i>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”.</i></p> <p>Como se explicará en el apartado 4.3. hay un criterio establecido, una forma de desarrollar las tramitaciones.</p>	<p>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.</p> <p>En tal sentido, la respuesta del auditado no aporta documentación que contradiga la vertida en el hallazgo 4.4.</p> <p>Se confirma el hallazgo y su recomendación.</p>
<p><b>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.</b></p>	<p><i>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”.</i></p> <p>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.</p>	<p>El auditado en su respuesta confirma el hallazgo, e informa que implementará las medidas pertinentes en las áreas de competencia.</p>



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
<p><b>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.</b></p> <p><b>4.6.1 Los procesos de adecuaciones tarifarias analizados generaron al Concesionario un fuerte incremento en los ingresos y en la rentabilidad.</b></p> <p><b>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</b></p>	<p>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 <b>la actualización del rubro inversiones en el PEF de la Concesión</b>, 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%)”.</p> <p>Señala la AGN que “<i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p>	<p>Corresponde señalar que en su 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.</p> <p>El hallazgo 4.6.1 en sí mismo es un efecto a raíz de la falta de actualización del PEF en general, y del rubro de inversiones en particular, así como de las fallas en el proceso de adecuación tarifaria, del cual resultan incrementos de ingresos al Concesionario superiores a los que hubieran resultado de la estricta aplicación de los índices previstos en las ARC.</p> <p>No debe perderse de vista que la adecuada gestión de concesiones del auditado, plasmada en sus misiones y funciones, es la que permitirá cumplir el marco normativo de las concesiones,</p>



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
<p><b>distribución de dividendos. El rendimiento para los accionistas ha sido varias veces superior a la media del mercado accionario.</b></p>	<p>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.</p> <p><b>4.6.1 “Los procesos de adecuaciones tarifarias analizados generaron al Concesionario un fuerte incremento en los ingresos y en la rentabilidad”.</b></p> <p>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 conclusiones erróneas acerca de verificar la rentabilidad del proyecto.</p> <p>Esto obedece al criterio que en administración financiera se denomina el <i>valor tiempo del dinero</i>, que deriva en la valoración del riesgo de aplicar o recibir fondos en el transcurso de un proyecto.</p> <p>No obstante, se debe tener presente, que conforme consta en los antecedentes de los actos administrativos</p>	<p>en el cual se enmarcan los contratos de concesiones en general. En ese contexto, el auditado no puede autolimitar su gestión en pos del cumplimiento de la manda legal a lo que cada contrato de concesión estipule, como parece desprenderse del descargo bajo análisis.</p> <p>En la medida en que en el PEF de la concesión no se han considerado los flujos de fondos reales de la concesión, no resulta entonces posible hablar de “valor tiempo del <u>dinero</u>”, pues se desconoce la cuantía real de los flujos de dinero. De igual manera, no resulta posible conocer el flujo de fondos neto generado, la cuantía de las inversiones y su ubicación temporal durante el plazo de la concesión. Asimismo, resulta de imposible corroboración que la TIR real de la Concesión haya o no superado el valor previsto contractualmente. El desconocimiento de esta variable clave de gestión de concesiones impide al auditado encarar acciones correctivas para equilibrar la ecuación económico-financiera, que puede romperse ya sea en favor o en contra del Concesionario y que, en ambos casos, debería ser subsanada.</p>



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p>analizados, la T.I.R. del PEF durante el período en cuestión, no superó el valor previsto contractualmente. Con relación al periodo analizado, puede observarse que el PEF de la concesión, en los últimos años es donde estaba previsto los mayores montos de repago de la inversión.</p> <p><b>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.”</b></p> <p>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</p>	<p>En lo que refiere a la actualización de los rubros del PEF en base a los índices previstos en el ARC, en tanto dicho instrumento queda reducido a un simple mecanismo indexatorio, se evidencia como efecto de los hallazgos referidos al proceso de adecuación tarifaria que los incrementos han resultado superiores a los índices previstos por el ARC, cuando debieron haber resultado idénticos.</p> <p>El único instrumento disponible que permite aproximar al valor real de los rubros del PEF son los EECC del Concesionario, en la medida en que éste es una Sociedad Anónima de objeto único, creada para la ejecución del contrato. Del análisis de éstos es que se exponen los datos de Ingresos, Egresos y Rentabilidad de los hallazgos 4.6.1, 4.6.2 y 4.6.3. Dicho análisis se realiza en un contexto, tal como se expone en su desarrollo, donde se verifican incrementos en ingresos por peaje muy superiores al incremento de los índices previstos en el ARC, los que, sumados a la falta de ejecución de inversiones, resultan en ratios significativos de rentabilidad.</p> <p>En la medida en que los datos del rubro de inversiones no son reales, resulta de imposible</p>



## Auditoría General de la Nación

<b>Hallazgos</b>	<b>Consideraciones formuladas por el auditado</b>	<b>Análisis de las consideraciones</b>
	<p>razonable analizar las inversiones durante un año, ignorando las inversiones previas.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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 reinvertiendo 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	<p>verificación en qué cuantía y época se ejecutaron. Más allá de mencionar diversas generalidades y opiniones, el auditado no ha aportado documentación respaldatoria en lo que respecta a la ejecución de inversiones.</p> <p>El auditado no ha remitido documentación en contrario a lo expresado en los hallazgos en cuestión, por lo que éstos se mantienen, junto con sus recomendaciones.</p>



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
<p><b>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.</b></p>	<p>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.</p> <p>No surge de los contratos que el control de ingresos tenga como objetivo nutrir al PEF.</p> <p>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.</p>	<p>Cabe señalar que, el auditado en su respuesta nuevamente refiere únicamente a la actualización de la variable tránsito, sin consideración de ninguna otra variable con impacto en la rentabilidad de la concesión.</p> <p>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 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.</p> <p>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</p>



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
		<p>eran tenidos en cuenta en oportunidad de las revisiones tarifarias.</p> <p>El caso mencionado por el auditado es puntual, para un rubro del PEF, suponiendo que el resto de los rubros se mantienen invariables, y que efectivamente se ejecutan en el monto previsto. Esto último, sin embargo, no puede verificarse en la medida en que no se cuenta con los datos reales.</p> <p>También a modo de ejemplo, podría aseverarse que, ante un nivel menor de tránsito respecto del previsto, el Concesionario deberá incurrir en menores gastos de operación y menores gastos de estructura.</p> <p>En consecuencia, se mantiene el hallazgo y su recomendación.</p>
<b>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</b>	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.	El cálculo del beneficio del usuario al cual el auditado hace referencia se realizó en el marco del análisis del AIRC a ser presentado en la audiencia pública realizada en febrero de 2018, sin que esto evidenciara una gestión por parte del Órgano de control para dar cumplimiento con lo indicado en la Ley 17.520 (art. 3º “el



## Auditoría General de la Nación

<b>Hallazgos</b>	<b>Consideraciones formuladas por el auditado</b>	<b>Análisis de las consideraciones</b>
<b>han tenido un impacto económico significativo para los usuarios, superando ampliamente el incremento en precios de Capital Federal y el incremento en salarios</b>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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</p>	<p><i>nivel medio de las tarifas no podrá exceder al valor económico medio del servicio ofrecido”). Cabe agregar que el auditado hace referencia, como ejemplo, a un ramal de la traza bajo Concesión, mientras que los datos expuestos de incremento tarifario se corresponden con la estación Debenedetti, la cual ha permanecido en similares condiciones durante el período auditado (sin carriles adicionales incorporados). Por lo que resulta razonable considerar que ahorros en tiempo, accidentes y costo de operación, de acuerdo al aludido modelo HDM4, se han mantenido estables en términos reales, mientras que el valor del peaje ha sufrido los incrementos en términos reales expuestos en el hallazgo.</i></p> <p><i>La respuesta del auditado respecto al impacto económico del aumento de tarifas en los usuarios hace referencia a que “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”, pero no se determina un análisis sobre el incremento aplicado y no se incorpora</i></p>



## Auditoría General de la Nación

<b>Hallazgos</b>	<b>Consideraciones formuladas por el auditado</b>	<b>Análisis de las consideraciones</b>
	<p>carriles a tres, cada vez que realiza el viaje tendría un ahorro de PESOS CIENTO TREINTA Y UNO (\$ 131). Con respecto a <i>“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.”</i> 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.</p> <p>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.</p>	<p>nueva información por parte del auditado manteniéndose el hallazgo y la recomendación.</p>