



Auditoría General de la Nación

**INFORME DE AUDITORÍA
PROCESO DE RENEGOCIACIÓN INTEGRAL DEL CONTRATO DE
CONCESIÓN CELEBRADO CON AUSOL S.A.**

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
Año 2023



- AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN -

Índice del Informe de Auditoría

Actuación AGN N° 121/18

1. OBJETO	4
2. ALCANCE	4
2.1 Procedimientos.....	5
2.2 Criterios definidos.....	6
3. ACLARACIONES PREVIAS	7
3.1 Organismo auditado	7
3.2 Contrato de Concesión.....	8
3.3 Proceso de Renegociación.	9
3.4 Características del AIRC 2018	13
3.5 Hechos Posteriores.....	17
4. HALLAZGOS	18
5. COMUNICACIÓN DEL INFORME AL AUDITADO:	54
6. RECOMENDACIONES:	55
7. CONCLUSIONES:	55
8. LUGAR Y FECHA:	59
9. FIRMA:	59
ANEXO I:.....	59
ANEXO II:	63
ANEXO III:	73

**Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras
de Servicios Públicos
Departamento de Control del Sector Infraestructura
Año 2023**



SIGLAS

- AIRC: Acuerdo Integral de Renegociación del Contrato (2018)
ARC: Acuerdo de Renegociación Contractual (2006)
BNA: Banco de la Nación Argentina
CCI: Cámara de Comercio Internacional
CER: Coeficiente de Estabilización de Referencia
CIADI: Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones
DNV: Dirección Nacional de Vialidad
GAJ: Gerencia de Asuntos Jurídicos
GAF: Gerencia de Administración y Finanzas
IR: Instancia de Renegociación
MTR: Ministerio de Transporte
PEF: Plan Económico Financiero
PEN: Poder Ejecutivo Nacional
PTN: Procuración del Tesoro Nacional
RAE: Recurso de Afectación Específica
SAJ: Servicio de Asuntos Jurídicos DNV
SGA: Subgerencia de Administración ex OCCOVI
SIGEN: Sindicatura General de la Nación
SLYT: Secretaría Legal y Técnica
UNIREN: Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos



INFORME DE AUDITORÍA

Señor Administrador General

Dirección Nacional de Vialidad

Gustavo Héctor 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 Renegociación Integral del Contrato de Concesión celebrado con AUSOL S.A.

El período auditado comprende desde la aprobación del Decreto 367/16 (17/02/16) que fijó las pautas para completar el proceso de renegociación en aquellos contratos en los cuales aún estuviera pendiente la concreción de acuerdos integrales de renegociación contractual, hasta la aprobación del Acuerdo Integral de Renegociación del Contrato mediante Decreto 607/18 (02/07/18).

2. ALCANCE

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo de la Gestión Gubernamental, aprobadas por Resolución AGN 26/15 y 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, con un enfoque de proceso, la gestión llevada adelante por el ex OCCOVI-DNV en la renegociación contractual con AUSOL S.A. Se deja aclarado que el trabajo no está orientado al control y verificación de la ejecución del cronograma de obras, como tampoco al control de la recaudación y ejecución de obras en concepto de la Resolución DNV 1515/2012 –RAE-.



El proceso de renegociación que concluye con la aprobación del Acuerdo Integral de Renegociación Contractual suscripto entre el Ministerio de Transporte y AUSOL S.A. el 26 de junio de 2018, por Decreto 607, del 2 de julio de 2018, tramitó por el Expediente DNV 17171/2016 (Expediente OCCOVI 5463/2016), luego incorporado como numero de orden 11 al expediente electrónico identificado como EX-2018-00647608-APN-SIGEN.

Las tareas de campo se llevaron adelante desde octubre de 2019 a marzo de 2022.

2.1 Procedimientos

- Requerimientos al organismo solicitando normativa e información relacionada con el proceso de renegociación contractual.
- Cuestionarios sobre la gestión del organismo en proceso de renegociación contractual.
- Entrevistas no estructuradas con funcionarios de diferentes áreas del ex OCCOVI-DNV.
- Análisis de los expedientes por los cuales tramitó la renegociación del Contrato de Concesión.
- Análisis de la normativa vigente en el período auditado, referida a la Renegociación del Contrato de Concesión de Acceso Norte:
 - Ley 25.561, Emergencia Pública (BO: 06/01/02)
 - Ley 25.188, Ética en el Ejercicio de la Función Pública (BO: 29/09/99)
 - Ley 25.790, Renegociación de Contratos de Contratos de Obras y Servicios Públicos (BO:01/10/03)
 - Decreto 367/16 (17/02/16): Pautas para completar el proceso de renegociación.
 - Decreto 202/2017 (22/03/17): Procedimiento a aplicar en caso de posible Conflicto de Interés.



2.2 Criterios definidos

- El Decreto N°367/16¹ prevé normas en pos de garantizar la mayor transparencia y el aporte de información técnica específica en el procedimiento orientado a la concreción de los acuerdos integrales, tales como: la intervención previa de la Sindicatura General de la Nación y la Procuración del Tesoro de la Nación, la firma conjunta del Ministro de Hacienda, el aporte de información técnica específica del órgano de regulación y control, y la comunicación de la Comisión Bicameral de Seguimiento del HCN.
- La Ley N°24.353² aprueba el “Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados” del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI) que determina reglas de conciliación y arbitraje que deben cumplir los Estados y los inversionistas extranjeros.
- En pos de la transparencia, constituye una buena práctica que los criterios utilizados para valorizar las inversiones no amortizadas -de acuerdo a la valuación indicada en el Anexo F del Decreto N° 1167/94- y los ingresos no percibidos por tarifas se encuentren expuestos en las actuaciones administrativas, así como justificada la decisión de adoptarlos.
- La Sub Gerencia de Administración del ex OCCOVI debía llevar el registro de las inversiones ejecutadas por las concesionarias (Decreto 1414/05- Estructura organizativa del ex OCCOVI- Sub Gerencia de Administración).
- Constituye una buena práctica que los criterios utilizados para la consideración de las penalidades se encuentren expresados en las actuaciones administrativas, así como justificada la decisión de adoptarlos.
- Constituye una buena práctica, que en el marco de la concesión de un servicio público el PEF sea considerado como herramienta para evaluar el equilibrio económico financiero de la Concesión y la sustentabilidad del Contrato.

¹ BO: 17/02/16.

² BO: 02/10/94.



- La rentabilidad acordada debe ser razonable, en acuerdo a la Ley N° 23.696³ artículo 57 de Reforma del Estado.
- Constituye una buena práctica la exposición fundamentada de las modificaciones al Contrato instrumentadas en el Acuerdo Integral de Renegociación Contractual.
- Las decisiones referidas a los bienes fideicomitidos del fondo SISVIAL con afectación específica a obras RAE deben ser acorde al marco normativo aplicable y asegurar la eficiencia y eficacia respecto al cumplimiento de su finalidad.
- Constituye una buena práctica que en el marco de la renegociación del contrato de un servicio público, cuya tramitación superó los 16 años y en el cual existen múltiples antecedentes de incumplimientos, se confiera al nuevo Acuerdo Integral de Renegociación la robustez necesaria para que sea perdurable en el tiempo.
- El ex OCCOVI y la DNV deben resguardar los derechos de los usuarios en el marco de la renegociación.

3. ACLARACIONES PREVIAS

3.1 Organismo auditado

El ex Órgano de Control de Concesiones Viales⁴ (OCCOVI) tenía entre sus competencias el control de las concesiones por peaje de los accesos a la C.A.B.A. en los aspectos técnicos, financieros y legales, de la calidad en la prestación de los servicios a los usuarios y protección del medio ambiente.

En el año 2009 se dispuso la transferencia del ex OCCOVI como órgano desconcentrado al ámbito de la DNV, derogándose el Decreto 1915/04 (Decreto 1020/09). A través del Decreto 13/15 (DNU 11/12/15) que introdujo modificaciones a la Ley de Ministerios⁵, se disolvió el Ministerio de Planificación, Inversión Pública y

³ BO: 23/08/89.

⁴ Creado por el Decreto 87/2001 (25/01/01).

⁵ BO: 20/03/92.



Servicios y se asignaron las competencias en lo que concierne al contrato aquí analizado, al Ministerio de Transporte, en cuya órbita se encontraban la DNV y el ex OCCOVI.

Por Decreto 27/18⁶ se disolvió el ex OCCOVI y se transfirieron sus competencias, objetivos y funciones a la DNV, que serían ejercidas a través de la Coordinación General de Planeamiento y Concesiones. La mencionada norma, también estableció que la DNV sería la Autoridad de Aplicación de los contratos de concesiones viales vigentes y de los que se otorgasen en el futuro.

El proceso de renegociación contractual objeto del presente informe se inició por el ex OCCOVI (como órgano desconcentrado en el ámbito de la DNV, dentro del Ministerio de Transporte). A partir de la disolución del ex OCCOVI en enero de 2018, el proceso continuó en la Coordinación General de Planeamiento y Concesiones de la DNV, hasta la aprobación del AIRC en julio de 2018.

El Decreto 7/19⁷, introdujo modificaciones a la Ley de Ministerios, creando el Ministerio de Obras Públicas como único organismo centralizador de la política de obras públicas y obras hídricas nacionales. Por Decreto 50/19⁸ de diciembre de 2019, se dispuso la transferencia de la DNV como organismo descentralizado al ámbito del referido Ministerio de Obras Públicas.

3.2 Contrato de Concesión.

Mediante el Decreto 1167/94⁹ se aprobaron las adjudicaciones de contratos de concesión de obra pública gratuita para la construcción, mejora, reparación, conservación, ampliación, remodelación, mantenimiento, administración y explotación del Acceso Norte, Oeste y Ricchieri. El acceso Norte fue adjudicado a AUSOL S.A. por un plazo de 22 años y ocho meses, que luego fue extendido, en la Quinta Modificación Contractual, hasta el año 2020 inclusive (Decreto 1221/00).

El Acceso Norte cuenta con una longitud de 119 kilómetros, de los cuales 24 km corresponden al tramo de Avenida General Paz, 19,5 km al tramo de Acceso Norte, 9 km

⁶ BO: 10/01/18.

⁷ BO: 11/12/19.

⁸ BO: 20/12/19.

⁹ BO: 15/07/94.



al Ramal Tigre, 41,5 km al Ramal Campana y 25 km al Ramal Pilar. Su construcción concluyó en la década de 1970. 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.

El Contrato de Concesión fue modificado en cinco oportunidades entre junio de 1996 y diciembre de 2005, cuando se suscribió el Acuerdo de Renegociación Contractual (ARC), aprobado mediante el Decreto 296/06. Entre sus aspectos centrales se destacan: la modificación del Plan de Inversiones cuyos valores monetarios fueron expresados en pesos constantes a septiembre de 1993 (cláusula 3°); se estableció que la TIR del nuevo PEF de la Concesión para todo el periodo sea calculada en pesos constantes a septiembre de 1993 (cláusula 5°); el mecanismo de adecuación tarifaria implicó pesificar las tarifas y se eligieron índices de precios en pesos para el resto del Contrato (cláusula 8°).

El ARC de 2006 fue el contrato vigente durante doce (12) años hasta la aprobación del Acuerdo Integral de Renegociación Contractual (AIRC) del Acceso Norte -suscripto entre el Ministerio de Transporte y Autopistas del Sol S.A. el 26 de junio de 2018-, por Decreto 607, del 2 de julio de 2018¹⁰, que entre otros puntos extendió la concesión por 10 años, hasta 2030.

3.3 Proceso de Renegociación.

El proceso de renegociación del Contrato de Concesión originalmente celebrado entre el Estado Nacional y AUSOL S.A., se inició con el dictado de la Ley 25.561¹¹ de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario.

En el caso y por aplicación de las previsiones del artículo 8 de la Ley de Emergencia referida, se determinaron los precios y tarifas en pesos, a la relación de cambio de un Peso (\$ 1) = un Dólar (US\$ 1), lo que permitió, por aplicación del artículo 9 de la misma norma, la renegociación del Contrato de Concesión de Acceso Norte y por el artículo 10, la no

¹⁰ Véase Resolución 100/2022-AGN (14/09/22), "Proceso de adecuación tarifaria del Contrato de concesión celebrado con AUSOL S.A.", Aclaraciones previas 3.1, pág. 6.

¹¹ BO: 06/01/02. Posteriormente ratificada y ampliada a través de las leyes 25.790, 25.820, 25.972, 26.077 y 27.200, como también por diversas normas reglamentarias y complementarias, entre ellas el Decreto 367/2016.



autorización a las empresas contratistas prestadoras de servicios públicos, a suspender o alterar el cumplimiento de sus obligaciones.

Dicho proceso cumplió una primera instancia con la celebración del ARC 2006 por la UNIREN¹² y AUSOL, luego de tres años de análisis de la situación contractual del Concesionario y un Informe de Cumplimiento del Contrato como antecedente para el referido proceso, donde 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”*¹³. Entre otras cuestiones dispuso que el proceso de renegociación del Contrato finalizaría con la suscripción de un nuevo Acuerdo¹⁴.

Conforme lo observado en el Informe de auditoría aprobado por Resolución 100/2022-AGN, el mismo previó una reducción transitoria de la TIR, que pasó del 15,83% en el Contrato Original a 11,8775% en el ARC (año 2006). La TIR del nuevo PEF de la concesión para todo el período sería calculada en pesos constantes de septiembre de 1993¹⁵.

En el Informe de Auditoría aprobado por Resolución AGN 94/2013¹⁶, se señala que el plazo fijado para la concreción de la IR no se efectivizó y a requerimiento del Concedente se fue prorrogando sucesivamente. El proceso de renegociación se mantuvo inconcluso, lo que resultó en la falta de resolución de diversas cuestiones que se encontraban supeditadas a la realización de la referida IR.

¹² Unidad De Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos, creada por Decreto 311 del 3 de julio de 2003 en el ámbito de los entonces Ministerios de Economía y Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, para llevar a cabo la renegociación con las Empresas Prestatarias de Servicios Públicos.

13 Pag. 7, Resolución 100/2022-AGN (14/09/22) Aclaraciones previas 3.2

¹⁴ Cláusula Séptima del ARC *“Se conviene establecer una instancia de revisión contractual entre el Concedente y el Concesionario, a desarrollarse hasta el 30 de junio de 2006, a fin de acordar la actualización del Plan Económico Financiero (PEF) de la concesión, que regirá hasta la finalización del Contrato de Concesión y que permita recomponer la ecuación económico financiera del Contrato...”*

¹⁵ Pag. 8, Resolución 100/2022-AGN (14/09/22) Aclaraciones previas 3.3

¹⁶ *“Analizar la gestión en el control del cumplimiento de las obligaciones contractuales de las Concesionarias de la Red de Accesos a la C.A.B.A. – Tarifas”*



En igual sentido, el Informe de Auditoría aprobado por Resolución AGN 100/2022¹⁷, observa que “*La no realización de la Instancia de Revisión limitó la posibilidad del seguimiento de la rentabilidad de la concesión*”¹⁸, dejando durante 12 (doce) años a la Concesión del servicio público desprovista de un PEF actualizado y acordado por las partes, que sirviese como herramienta fundamental para el control y seguimiento de la rentabilidad. Asimismo, la inejecución de la IR determinó que en ese período el ex OCCOVI llevara adelante los procesos de adecuación tarifaria de acuerdo a una cláusula de redeterminación de precios, diseñada como cláusula transitoria hasta la realización de la IR.

En este marco, y luego de reiteradas presentaciones con el objetivo de hacer efectiva la IR y la respectiva recomposición de la ecuación económico-financiera, el 11 de agosto de 2015, AUSOL S.A. presentó un reclamo administrativo previo ante el ex Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios, con copia al PEN, al ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a la UNIREN y al ex OCCOVI¹⁹.

En el mismo sentido, el 7 de diciembre de 2015, Abertis Infraestructura S.A., socio extranjero de la empresa Concesionaria, inició un procedimiento de arbitraje ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial, alegando la violación de Tratados de Protección Recíproca a las Inversiones de los que la República Argentina es parte (Caso CIADI N° ARB /15/48).

Así las cosas, el Decreto 367/16, fijó las pautas para completar el proceso de renegociación en aquellos contratos que a esa fecha, no hubieran concretado Acuerdos Integrales de Renegociación Contractual. Por la misma norma, se derogaron el Decreto 311/2003, la Resolución Conjunta 188 del ex Ministerio de Economía y Producción y 44 del ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y demás normativa complementaria (que establecía el proceso de renegociación a través de la

¹⁷ “Analizar la Gestión del ex Órgano de Control de las Concesiones Viales (OCCOVI)-Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en el proceso de adecuación tarifaria del contrato de concesión celebrado con AUSOL S.A.”.

¹⁸ Hallazgo 4.1. Informe aprobado por Res AGN 100/22.

¹⁹ El reclamo dio origen al Expediente CUDAP S01: 201370/2015.



UNIREN), asignando las funciones vinculadas a la renegociación de los contratos de obras y servicios públicos a los respectivos Ministerios afines a sus materias.

Las condiciones y actos que debían llevarse a cabo para dar cumplimiento al artículo 4 del Decreto 367/16 eran los siguientes:

- Intervención del órgano de regulación y control que corresponda.
- Intervención de la Procuración del Tesoro de la Nación (PTN).
- Intervención de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN).
- Firma del Ministro con competencia específica en la materia en forma conjunta con el Ministro de Hacienda y Finanzas Públicas.
- Refrendo del Poder Ejecutivo de la Nación.

Asimismo, el artículo 20 de la Ley 25.561 establece la comunicación a la Comisión Bicameral de Seguimiento del Congreso de la Nación, la que “*deberá controlar, verificar y dictaminar sobre lo actuado por el Poder Ejecutivo*”. Por su parte, la DNV como Autoridad de Aplicación del Contrato, debe dictar aquellos actos y determinar los procedimientos necesarios para llevar adelante la renegociación dispuesta.

En ese marco, el ex OCCOVI como órgano desconcentrado en el ámbito de la DNV, dispuso²⁰ invitar a la Concesionaria AUSOL S.A. a continuar con las tratativas reiniciadas a comienzos del 2016, con el propósito de concluir el Acuerdo Integral de manera de poner término al proceso de renegociación contractual.

Como resultado de las negociaciones desarrolladas, se llegó a un Acuerdo Integral de Renegociación Contractual entre el Estado Concedente y la empresa AUSOL S.A. *ad referendum* del PEN.

Por recomendación de la Oficina Anticorrupción²¹, la firma del Acuerdo se concretó en la figura de la Vice Presidenta de la Nación, en tanto el entonces Presidente debió excusarse de formalizar el referido acto. En su informe, la OA advirtió del potencial conflicto de intereses que surge a partir de que “...*la empresa SOCMA AMERICANA S.A., sociedad en la que son socios personas físicas vinculadas familiarmente con el Señor Presidente de la Nación, es controlante de SIDECO AMERICANA S.A. y esta*

²⁰ Resolución OCCOVI 886/16 (04/07/16).

²¹ Informe de la Oficina Anticorrupción. IF-2017-24843254-APN-OA#MJ. Ref: Remite Informe en el marco de la comunicación enviada a esta Oficina mediante Nota GDE NO-2017-20158406- APN-DNV#MTR



última, fue accionista de AUSOL S.A. hasta el 23 de mayo del presente, es decir durante el último año calendario (conf. Art. 1 Dto. 202/17)”.

3.4 Características del AIRC 2018

- **Plazo de Vigencia**

El plazo de la concesión se extiende hasta el 31 de diciembre de 2030 (artículo 3.1) luego del vencimiento del plazo contractual (31/12/20). No obstante, la concesión se extinguirá antes de ese plazo si el concesionario hubiera percibido totalmente la Inversión Neta²² y no existiera Inversión no Amortizada²³ (artículo 3.2).

- **Tarifas**

El Concesionario tendrá derecho a una Redeterminación Tarifaria anual que refleje la incidencia de la variación de los factores del Plan Económico Financiero (PEF), y que garantice la TIR de 8% en dólares del Contrato (artículo 4.2.a).

Asimismo, el contrato establece el derecho del Concesionario a una Actualización Tarifaria (artículo 4.2.b) mediante la aplicación del CER²⁴ que tendrá lugar en las siguientes oportunidades:

- Al final del primer semestre de cada año,
- Cuando la variación operada en el CER desde la fecha de la última Actualización Tarifaria o Redeterminación Tarifaria, supere el diez por ciento (10%).

Las Actualizaciones tarifarias serán a cuenta de la Redeterminación tarifaria anual y en el caso de no concretarse alguna de dichas redeterminaciones y actualizaciones, está

²² Inversión Bruta: Es la suma de quinientos cuarenta millones quinientos veintidós mil doscientos sesenta y nueve con cincuenta y dos centésimas de Dólares (U\$S 540.522 .269,52).

Inversión Neta: Es la suma de cuatrocientos noventa y nueve millones de Dólares (U\$S 499 .000.000) que resulta de deducir el total de las Multas Aplicadas de la Inversión Bruta.

²³ Inversión no Amortizada: Es la Inversión Neta reducida por los fondos percibidos por el Concesionario a lo largo de la Concesión.

²⁴ Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER): índice elaborado por el Banco Central de la República Argentina (BCRA) que refleja la evolución de la inflación.



incluida la obligación de compensar el “déficit resultante” calculado en dólares (artículo 4° apartado 4.9).

- **Nuevo Plan Económico Financiero y Dolarización de la Tasa Interna de Retorno (TIR)**

El Contrato establece un PEF que “*consiste en un mecanismo de compensación destinado a la recuperación, dentro del plazo de vigencia, de la Inversión Neta, la que se fija en la suma de cuatrocientos noventa y nueve millones de Dólares (US\$ 499.000.000)*”. El nuevo PEF garantiza que el Concesionario reciba un interés o una remuneración anual del 8% por la Inversión no Amortizada, lo que implica una TIR del 8% en Dólares (artículo 5.3), sumada al recupero de la inversión no amortizada neta prevista en no menos del 7,69% anual.

En el Anexo XII del AIRC se detallan las reglas de funcionamiento del PEF y las metodologías de cálculo de cada uno de los ítems que lo componen y, como Subanexo C, un “ejemplo numérico ilustrativo”, el que no representa una proyección o estimación acordada por las partes (artículo 5.7). En el ANEXO I al presente informe se describen las normas de funcionamiento del PEF.

Conforme lo observado en el Informe de Auditoría aprobado por Resolución AGN 100/22, constituía responsabilidad de ex OCCOVI llevar el Registro de las Inversiones ejecutadas por el Concesionario y efectuar el seguimiento de la rentabilidad de la concesión, a la vez que verificar la razonable relación entre las inversiones realizadas y la utilidad neta obtenida. 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.

- **Inversiones**



El AIRC 2018 determina, en su Artículo 6, las obras y los Capex Operativos²⁵ que reemplazan los Planes de Inversión y las obras previstas en el contrato original, sus modificaciones y el ARC 2006.

El Concesionario deberá llevar a cabo las Obras RAE previstas en el Anexo VI Bis por un monto de 464,7 millones de pesos. Estas Obras se financiarán exclusivamente con los fondos disponibles en el Fideicomiso RAE²⁶ recaudados hasta la fecha de la firma del Acta de Iniciación del Trámite (Art 6.1.).

Asimismo, el Concesionario deberá llevar a cabo las Obras Previstas que figuran en el Anexo VI por un monto aproximado de 7.312 millones de pesos a moneda de septiembre de 2016. Las Obras Previstas se financiarán primeramente con los fondos remanentes del Fideicomiso RAE y, una vez agotados éstos, con los ingresos de la Concesión (artículo 6.2).

- **Penalidades y Multas**

En las Consideraciones del AIRC 2018 se indica que corresponde liberar de responsabilidad a AUSOL S.A. por los incumplimientos relacionados con obligaciones de inversión, los que tendrían causa en la reducción de ingresos del Concesionario por incumplimiento del Contrato de Concesión.

Por su parte, el pago de las multas remanentes aplicadas por US\$ 41.522.269,52²⁷ será afrontado por el Concesionario mediante la reducción de la Inversión Bruta reconocida (US\$ 540.522.269,52), resultando una Inversión Neta de US\$ 499.000.000.

Se dispone la terminación y cierre de los expedientes respectivos, todas las Actas de Constatación y demás actos y actuaciones del ex OCCOVI, iniciados por incumplimientos del Concesionario, de causa anterior a la fecha de iniciación del trámite (artículo 8.2).

- **Recurso de Afectación Específica**

²⁵ Capex Operativos: Son las inversiones obligatorias de capital que el Concesionario deberá realizar en bienes de capital, instalaciones, equipos y demás conceptos que se describen en el Anexo I.

²⁶ Fideicomiso previsto en la Resolución DNV 1515/2012, donde están colocados los fondos remanentes del Recurso de Afectación Específica previsto por el Decreto 2322/2008.

²⁷ El Anexo V del Acuerdo lista las Multas Facturadas al 16/05/2017 por un total de \$664.356.312,33. Este importe al tipo de cambio del Banco Nación al 18/05/2017 (\$16), arroja una suma de US\$ 41.522.269,52.



A partir de la entrada en vigencia del AIRC 2018 se dejó sin efecto el cobro del RAE a través de la tarifa de peaje del Acceso Norte, pasando éste a ser parte del ingreso del Concesionario. (artículo 13.1)

El acuerdo prevé que el Concesionario deberá crear una cuenta especial a su nombre en un banco de su elección donde serán depositados los fondos recaudados en concepto de RAE a partir del 1º de febrero de 2017 hasta la firma del AIRC y, si existieran, fondos remanentes recaudados antes de esa fecha. Los fondos allí depositados serán destinados exclusivamente a la financiación de Obras Previstas y, entre tanto, el concesionario deberá disponer su inversión en títulos públicos argentinos denominados en Pesos o en depósitos a plazo fijo en Pesos en el Banco de la Nación Argentina.

- **Desistimiento de reclamos y demandas**

El AIRC estipula que el Concesionario se compromete a desistir y/o a no iniciar cualquier tipo de procedimiento, reclamo o demanda contra el Concedente y/o la Autoridad de Aplicación, por causa anterior a la fecha del acuerdo, así como todo otro reclamo resarcitorio o indemnizatorio por causa anterior a la fecha del acuerdo, tanto en sede administrativa, arbitral o judicial de nuestro país o del exterior (artículo 15.1).

- **Arbitraje**

El Artículo 16.1 (a) del Acuerdo, modifica las condiciones de arbitraje del Contrato Original, estableciendo que todas las controversias entre las Partes derivadas del Contrato de Concesión o que guarden relación con éste serán resueltas definitivamente mediante arbitraje conducido de acuerdo con el Reglamento de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional (CCI).

La sede de arbitraje será Buenos Aires, Argentina y se aplicará el derecho argentino. En el mismo sentido, el Artículo 16.5 establece que *“Se deberán acatar las decisiones que adopte la CCI en materia de competencia, recusación y nombramiento de árbitros y demás aspectos del trámite arbitral, decisiones que las Partes renuncian a cuestionar ante la Justicia Argentina”*.



3.5 Hechos Posteriores

Respecto del objeto de auditoría, se describen a continuación los hechos posteriores a la suscripción del Decreto N° 607 del 2 de julio de 2018, aprobatorio del Acuerdo Integral de Renegociación Contractual del Contrato de Concesión del Acceso Norte a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires:

Por medio del Decreto N° 633/22 del 14 de septiembre de 2022, se declara lesivo al interés general, en virtud de la existencia de graves vicios que afectan a su legitimidad a los Decretos N° 607 y 608 del 2 de julio de 2018, aprobatorios de los Acuerdos Integrales de Renegociación Contractual de los Contratos de Concesión del Acceso Norte y Oeste respectivamente. Se instruye a la DNV a interponer la pertinente acción de lesividad con el objeto de obtener la declaración judicial de nulidad de los Actos citados²⁸.

La presente auditoría se ha referido - exclusivamente - al análisis del Acuerdo Integral de Renegociación Contractual suscripto para el Acceso Norte.

El 29 de agosto de 2023 la empresa Abertis Infraestructuras, S.A. presentó ante el CIADI una solicitud para la iniciación de un procedimiento de arbitraje contra la República Argentina invocando el Tratado Bilateral de Inversiones España - Argentina 1991 (Caso CIADI No. ARB/23/39)²⁹

²⁸ Expediente de las actuaciones judiciales: “EN-DNV C/ AUTOPISTAS DEL SOL S.A. S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO EXPEDIENTE N° 56.892/2022” en trámite ante el Juzgado Contencioso Administrativo Federal N° 6, Secretaría N° 12.

²⁹ <https://icsid.worldbank.org>.



4. HALLAZGOS

4.1 Del análisis efectuado sobre el expediente por el cual tramitó la renegociación del Contrato de Concesión se constata el incumplimiento de las pautas estipuladas en la norma creada a tal efecto.

El Decreto 367/16 fijó las pautas que regirían el proceso de renegociación de los Contratos en los cuales se encontrara pendiente la suscripción de acuerdos integrales de renegociación contractual.

4.1.1 No se dio intervención a la Comisión Bicameral de Seguimiento del Congreso de la Nación para la aprobación de la propuesta de renegociación, incumpliendo la Ley 25.790.

En las actuaciones administrativas por las que tramitó la renegociación aquí analizada, se constató que en oportunidad del análisis por la Secretaría Legal y Técnica (SLYT) del proyecto de Decreto ratificatorio del Acuerdo, ésta observa entre otras, que no consta que se hubiera dado intervención al Congreso de la Nación tal como lo indica el artículo 4 de la Ley 25.790, y agrega que “...debería comunicarse la medida a la Comisión Bicameral de Seguimiento del HCN – art. 20³⁰ de la Ley 25.561.”³¹³²

En esa instancia del trámite, interviene la Gerencia de Asuntos Jurídicos (GAJ) de la DNV³³, que en respuesta a la SLYT, argumenta que el anterior Acuerdo de Renegociación Contractual (ARC) ratificado por Decreto 296/2006 fue producto del proceso de renegociación en el marco del cual tomó intervención, entre otros, el Congreso de la Nación (artículo 4, Ley 25.790). De éste modo, considera que el actual Acuerdo

³⁰ El art. 20 de la Ley 25.561 determinó las funciones de la Comisión Bicameral de Seguimiento del Congreso de la Nación, estableciendo “...controlar, verificar y dictaminar sobre lo actuado por el Poder Ejecutivo”

³¹ IF-2018-31103810-APN-DGDYD#SLYT. Dirección General de Despacho y Decretos.

³² En el mismo sentido el Decreto 367/16 en su Art. 7 dispone “Comuníquese a la Comisión Bicameral de Seguimiento del HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN creada por el Artículo 20 de la Ley N° 25.561.”

³³ NO-2018-34668479-APN-AJ#DNV.



Integral tiene por objeto concluir la Instancia de Revisión prevista en el ARC 2006, el Decreto 367/16 y en el artículo 9 de la Ley 25.561.

Asimismo, hace referencia a la intervención de la PTN, que sostuvo que el PEN posee competencias propias no sólo para celebrar contratos administrativos sino también para proceder a su renegociación, conforme el artículo 99 inciso 1° de la Constitución Nacional.

Ahora bien, no obstante lo indicado por la GAJ-DNV, cabe señalar que el texto actualizado del artículo 20 de la Ley 25.561, por la Ley N° 26.122, estableció que “...*la Comisión Bicameral de Seguimiento, creada por el presente artículo, sólo mantendrá la competencia prevista por el artículo 4° de la Ley N° 25.790*”.

La mencionada Ley 25.790 del año 2003, en su Artículo 4 establece que “*El Poder Ejecutivo Nacional remitirá las propuestas de los Acuerdos de Renegociación al Honorable Congreso de la Nación, en cumplimiento de la intervención de la Comisión Bicameral de Seguimiento prevista por el artículo 20 de la Ley N° 25.561*”, quien deberá expedirse dentro de 60 días corridos. Cumplido dicho plazo, se tendrá por aprobada, y en caso de rechazo el PEN deberá reanudar el proceso de renegociación.

De este modo, se concluye que, si bien la instancia de revisión prevista en el ARC 2006 continuaba pendiente, frente a los cambios operados en el contexto socioeconómico, de innovación tecnológica, etc.; dieron lugar a una Renegociación Integral del Contrato y no – meramente - a una instancia de revisión de determinados aspectos.

La idea de comunicar al Congreso de la Nación se vincula con el principio de transparencia en los actos de gobierno en relación a los distintos órganos de poder. Considerando el estado de situación descripto y más aún teniendo en cuenta la circunstancia de potencial conflicto de intereses señalada por la Oficina Anticorrupción³⁴, en la cual se señala la importancia de “*lograr transparencia en la gestión de las contrataciones, lo cual constituye uno de los fines perseguidos por el Decreto 202/07, tal como surge de sus considerandos. Ello en adición a la intervención que le corresponde a la Procuración del Tesoro de la Nación y a la Sindicatura General de la Nación (artículo 4 Decreto N° 367/16), en el procedimiento de aprobación de los convenios de*

³⁴ Informe de la Oficina Anticorrupción. IF-2017-24843254-APN-OA#MJ.



renegociación”. Todo lo manifestado derivó en la firma del Decreto ratificatorio del Acuerdo por la entonces Vice Presidenta de la Nación, la remisión del Proyecto del Acuerdo Integral al Congreso de la Nación hubiera redundado en una gestión transparente por parte del órgano auditado.

4.1.2 El Acuerdo Integral de Renegociación no contó con la firma del Ministro de Hacienda y Finanzas Públicas, incumpliendo lo dispuesto por el Decreto 367/16.

En virtud de lo establecido en el artículo 4° del Decreto N° 367/16, los acuerdos integrales de renegociación contractual debían enviarse a la Procuración del Tesoro de la Nación (PTN), a la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), previo a la firma por el Ministro con competencia específica en forma conjunta con el Ministro de Hacienda y Finanzas públicas, Ad Referéndum del Poder Ejecutivo Nacional (PEN).

Del análisis de las actuaciones administrativas bajo examen se verificó que la DNV solicitó³⁵ la intervención de la PTN, que se expresó mediante Dictamen Jurídico³⁶, destacando entre otras observaciones que “...*las actuaciones deberán contar con el asesoramiento jurídico del Ministerio de Transporte...y también con el correspondiente al de Hacienda (art. 4° del Decreto N° 367/16)*”.

A su turno, requerida la SIGEN³⁷, señaló mediante “Informe Firma Conjunta”³⁸, entre otras observaciones, que “*resta incorporar al expediente la intervención del Ministerio de Hacienda, con los informes técnico- económicos y dictámenes jurídicos propios de las dependencias de la cartera con incumbencia en la materia*” (Pto. IV 6.).

En el mismo sentido, el servicio jurídico del Ministerio de Transporte (MTR)³⁹ entendió que por Decreto 2/2017 se modificó la Ley de Ministerios en virtud de lo cual el “*Ministerio de Hacienda es continuador de aquellas competencias emergentes del Decreto 367/16 (que se encontraban a cargo del entonces Ministerio de Hacienda y*

³⁵ Nota NO-2017-28650101-APN-AJ-#DNV.

³⁶ PTN IF -2017-34134193- APN-PTN del 21/12/2017.

³⁷ Nota 2018- 496325 de Asuntos Jurídicos DNV.

³⁸ IF-2018-05661294-APN-GAJ#SIGEN, del 02/02/2018.

³⁹ IF-2018-14202456-APN-DGAJ#MTR, del 04/04/2018.



Finanzas), por lo que resulta competente para suscribir la medida”. Se reitera, en tal sentido, que atento lo establecido por el artículo 4 del Decreto 367/16 y habida cuenta lo señalado por la PTN y la SIGEN en sus intervenciones, “deberá contarse con el asesoramiento jurídico del Ministerio de Hacienda.”

En esa instancia, interviene el Ministerio de Hacienda⁴⁰ el cual manifiesta que en relación con las actuaciones de la referencia, la Ley 25.561 de emergencia social, económico, administrativa, financiera y cambiaria no fue prorrogada. Concluyendo que *“En tanto la renegociación bajo examen exceda el alcance de la conclusión de una renegociación basada en la Ley 25.561 se entiende que esta cartera carecería de competencia para participar por tratarse de un contrato ajeno a su órbita.”*

Con posterioridad, el MTR eleva Dictamen Jurídico⁴¹ a la PTN solicitando se expida respecto diversas cuestiones que hacen a la continuidad de la tramitación, donde se plantean diferentes alternativas de encuadre jurídico para el Acuerdo⁴².

La PTN responde con un segundo Dictamen⁴³, que luego será replicado por las demás Asesorías Jurídicas⁴⁴ tanto de la DNV como del MTR. En el punto 1.3 se expresa que *“La circunstancia de que no se haya prorrogado la situación de Emergencia*

⁴⁰ NO-2018-21521177-APN-SECLYA#MHA, del 08/05/2018.

⁴¹ IF-2018-23892675-APN-DGAJ#MTR, del 21/05/18.

⁴² El MTR plantea las siguientes alternativas:

-Si la emergencia pública declarada por la Ley N° 25.561 no fue prorrogada más allá del 31 de diciembre de 2017, ¿ello implica que el acuerdo propiciado no puede formalizarse manteniendo su encuadre jurídico actual?

-Si la Emergencia Social declarada por la Ley N° 25.561 sigue vigente, conforme lo establecido por la Ley 27.345 (prorroga hasta el 31 de diciembre de 2019 la emergencia social en los términos de la ley 27.200) ¿se podría concluir el acuerdo enmarcado en la referida normativa de emergencia, en particular el Decreto 367/16?

-Asumiendo que el acuerdo de renegociación no pueda instrumentarse dentro del marco jurídico de la Ley 25.561, ¿podría encuadrarse en los términos de la Ley 17.520 (Ley de Peaje)?

-Si algún punto del acuerdo propiciado excediera el encuadre estricto de la Ley N° 17.520, ¿cabe entender su naturaleza jurídica como un "acuerdo transaccional"? (En los términos del Decreto N° 411/80 reglamentario de la Ley N° 17.516, que establece el Régimen de Representación Judicial del Estado).

⁴³ IF-2018-25797053-APN-PTN, del 30/05/2018.

⁴⁴ Mencionan que la PTN ha manifestado en reiteradas ocasiones que los dictámenes del servicio jurídico no tienen sino la fuerza persuasiva de sus argumentaciones y, en principio, los Órganos competentes para resolver, bajo su responsabilidad, apartarse de ellos en aquellos supuestos en los que no compartan el criterio sustentado por ella (Dictámenes 246:593; 250:178 y 261; 251:453; 252:28 y 209; 255:639).



dispuesta por la Ley N° 25.561 más allá del 31 de diciembre de 2017, no impide al Poder Ejecutivo Nacional finalizar el proceso de renegociación iniciado para reajustar las condiciones afectadas por las disposiciones de esa Ley y normas modificatorias”, y señala que “en razón que el mencionado Decreto fue dictado en uso de las atribuciones conferidas por el art. 99, inciso 1° de la CN se estima que la finalización de la emergencia no extinguió el diseño procedimental previsto”. Asimismo, teniendo en cuenta que el PEN “posee competencias propias no solo para celebrar contratos administrativos sino también para proceder a su renegociación... prevista en el art. 99 inc. 1 de la Constitución Nacional” y concluye que “El Presidente de la Nación puede legalmente apartarse del procedimiento que diseñó a través del Decreto N° 367/16, dando lugar a un nuevo procedimiento, en tanto lo considerase oportuno”.

En esa etapa del proceso, se elaboró en el ámbito de la DNV un nuevo Proyecto de Acuerdo que no incluía entre las partes que representan al Estado Nacional al Ministerio de Hacienda, y que replica las opiniones vertidas por la PTN en su segundo Dictamen. El referido proyecto luego se suscribió entre el Estado Nacional representado por el Ministerio de Transporte y la Concesionaria, sin contar con la firma del Ministro de Hacienda.

Por todo lo reseñado, se observa que no obstante haberse apartado de la pauta establecida en el artículo 4 del Decreto 367/16, el encuadre normativo del Acuerdo aprobado no fue modificado, según consta en el Decreto 607/18, en correspondencia con lo señalado por la PTN respecto al diseño procedimental previsto.

4.1.3 No constan en el expediente elementos suficientes que fundamenten el borrador del Acuerdo. Además, la intervención del Órgano de Control fue posterior a la negociación llevada adelante por la DNV y el Concesionario.

En los Considerandos del Decreto 367/16 se estableció, en cuanto al procedimiento orientado a la concreción de los acuerdos integrales, que “*corresponde adoptar previsiones que garanticen la mayor transparencia y el aporte de la información técnica*



*específica, a través de la intervención de los Órganos de Regulación y de Control que en cada caso corresponda*⁴⁵.

Según consta en el Expediente por el cual tramitó el Acuerdo de Renegociación, Mediante Resolución OCCOVI N° 886/16 del 4 de julio de 2016, se procedió a invitar a AUSOL SA a continuar con las tratativas iniciadas, con el objeto de concluir en un plazo determinado (15/09/16), un Acuerdo Integral que finalice el proceso de renegociación entre la Concesionaria y el Estado Nacional. Dicho plazo fue prorrogado en dos oportunidades, hasta el 31 de mayo de 2017.

A continuación, en el expediente en análisis luce agregada la copia del borrador de Acuerdo arribado en el marco del proceso de renegociación, remitido al ex OCCOVI por la DNV⁴⁶, con los montos acordados respecto a las inversiones no amortizadas (US\$ 540 millones) y penalidades adeudadas (US\$ 41 millones).

Posteriormente, en el expediente figura la intervención del Órgano de Control el cual se expide sobre las cuestiones técnicas agregadas como anexos I, II, III, VI y XVIII al Acuerdo⁴⁷. Asimismo informa del listado de las actas de constatación libradas por la falta de ejecución de obras⁴⁸; las multas impuestas adeudadas y deudas de la Concesionaria con el Estado Nacional⁴⁹. Efectúa, por último, una estimación de los importes que reequilibrarían la ecuación económica financiera de la concesión, expresada en dólares estadounidenses al mes de diciembre 2016, planteando tres escenarios como hipótesis de trabajo⁵⁰.

Luego de su intervención, el ex OCCOVI eleva las actuaciones a la DNV⁵¹ y así la Autoridad de Aplicación inicia el trámite de aprobación del Acuerdo Integral.

⁴⁵ Considerando 13 del Decreto PEN N° 367/16.

⁴⁶ De fecha 17/05/17.

⁴⁷ Estos son supuestos en los que se procede a la comunicación previa, Capex Operativos, Egresos Predeterminados, Obras Previstas y Nuevos Límites.

⁴⁸ Memorándum Sub Gerencia Técnica de Accesos N° 569/17 de fecha 22/05/17.

⁴⁹ Informe Sub Gerencia de Administración N° 710/17 de fecha 15/05/17 sobre débitos y créditos de la concesión.

⁵⁰ Memorándum CE N° 1/2017- Informe de los 3 Escenarios con fecha 19/05/17.

⁵¹ Nota OCCOVI 848 del 23/05/17.



En ese orden, tomó intervención la PTN⁵², que se expresó respecto del Memorándum del planteo de tres escenarios. Al respecto, en relación a la intervención del Órgano de Regulación y Control, advirtió que el documento en cuestión “...*fue elevado, sin consideraciones evaluativas*” y que “*Sin realizar consideraciones sobre las observaciones realizadas, y sin haber emitido opinión sobre el acuerdo proyectado, la Dirección Ejecutiva del Occovi devolvió las actuaciones a la DNV para seguir con el trámite*”.⁵³

De igual modo se advierte que, “*el presente asesoramiento por la instancia en la cual el Decreto N° 367/16 requiere que se emita, se efectúe sin que haya sido incorporado a las actuaciones un informe técnico integral y exhaustivo con el correspondiente respaldo documental que valide la afirmación que se viene a reseñar, en el sentido de que el reconocimiento del monto determinado como Inversión Reconocida resulta razonable en el contexto de renegociación descripta.*”

En el mismo sentido, la SIGEN⁵⁴, expresó entre otras cuestiones que “*coincidiendo con la Procuración del Tesoro de la Nación, previa a la consideración de las actuaciones por parte del Ministro, deberá glosarse por parte de la Autoridad de Aplicación un Informe Final, documento técnico integrador de las distintas intervenciones, dictámenes y estudios realizados suscripto por los distintos responsables con conclusiones explícitas y la información necesaria que permite ponderar adecuadamente el Acuerdo Integral*”

Luego de las intervenciones de la PTN y la SIGEN, con fecha 23/03/2018 consta en el expediente el “Informe Evaluativo del Acuerdo Integral de Renegociación Contractual del Acceso Norte”⁵⁵, suscripto por el Administrador General de la DNV, con el cual dicha Dirección se propone dar respuesta a los señalamientos formulados, mediante la producción de un documento integrador. El mismo reproduce los antecedentes y principales términos y condiciones del AIRC. En el documento se concluye que la celebración del Acuerdo Integral y su aprobación por el PEN constituye una medida que brinda adecuado cumplimiento a la legislación aplicable y a los

⁵² IF -2017-34134193, orden 4 del expediente 2018-647608-APN-SIGEN, con fecha 21/12/2017.

⁵³ IF-2017-34134193-APN-PTN.

⁵⁴ Informe IF-2018-05661294-APN-GAJ#SIGEN, del 2 de febrero de 2018.

⁵⁵ IF-2018-12649081-APN-DNV#MTR, orden 43, expediente 2018-647608-APN-SIGEN.



compromisos asumidos por el Estado Nacional, en términos y condiciones razonables y convenientes para el interés público. Destacando que “...*el objetivo principal de esta renegociación contractual plasmada en el texto del Acuerdo Integral, es restablecer el equilibrio económico financiero del Contrato de Concesión...*”.

Con fecha 4 de abril de 2018, se expide la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Transporte⁵⁶, quien entiende que mediante el referenciado Informe Integrador se dio cumplimiento a la intervención del Órgano de Control prevista por el artículo. 4 del Decreto 367/16. Así las cosas, el trámite concluye con la aprobación el AIRC del Contrato de Concesión del Acceso Norte mediante Decreto PEN N° 607/2018 del 2 de julio de 2018.

En el marco de la presente auditoría, se requirió al Auditado⁵⁷ que remitiera las actuaciones por las que hubieran tramitado los documentos, análisis, informes, y en general, los papeles de trabajo que sirvieron de fundamentación al borrador de Acuerdo Integral de Renegociación⁵⁸. A lo anterior, el auditado responde⁵⁹ que no surgen intervenciones del ex OCCOVI ni de la Gerencia de Planificación y Concesiones anteriores al proyecto de Acuerdo enviado del 17 de mayo de 2017.

Del análisis del expediente por el cual tramitó la renegociación emana que la intervención del Órgano de Control fue posterior a la negociación llevada adelante por la DNV y el Concesionario, y no constan en el expediente antecedentes técnicos que fundamenten suficientemente el borrador de Acuerdo. En tal sentido, el Informe Evaluativo del Acuerdo Integral elaborado por la DNV no se observa claramente vinculación entre los escenarios confeccionados por las áreas técnicas y el monto arribado en el contexto de la renegociación. Tampoco consta fundamentación suficiente de la opción elegida, ni conclusiones explícitas sobre las decisiones adoptadas, y carece de la información técnica necesaria que permita ponderar el Acuerdo alcanzado.

⁵⁶ Dictamen Jurídico IF-2018-14202456-APN-DGAJ#MTR.

⁵⁷ NOTA N.º 75/20 – AG7 y NOTA N.º 110/20 - AG7.

⁵⁸ Obrante en el folio 120 del Expte. DNV 1717/1/2016 con fecha 17 de mayo de 2017.

⁵⁹ NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV.



4.2. No se encuentra debidamente justificado el criterio adoptado por el auditado para afirmar el carácter económicamente ventajoso del Acuerdo alcanzado, ni para considerar como parámetro en el proceso renegociador los montos reclamados por el accionista extranjero en una demanda ante el CIADI, desconociendo el criterio sentado por la PTN.

4.2.1. Conforme surge del AIRC la DNV le reconoció a AUSOL 540,5 Millones de U\$S⁶⁰ mientras que ABERTIS S.A había realizado un reclamo por 358,6 Millones de U\$S en su demanda ante el CIADI.

El 11 de agosto de 2015 el CONCESIONARIO presentó, en los términos del artículo 30 y concordantes de la Ley No 19.549, un reclamo administrativo ante el ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS, con el objeto de que el ESTADO NACIONAL haga efectiva la recomposición de la ecuación económica del CONTRATO DE CONCESIÓN.

El CONCESIONARIO estimó el reclamo en la suma de novecientos noventa y cinco millones de DÓLARES (US\$ 995 millones) que arroja el Registro de Inversiones llevado por el CONCESIONARIO. De este monto, según se desprende del AIRC 2018, quinientos cuarenta millones quinientos veintidós mil doscientos sesenta y nueve con cincuenta y dos centésimas de DÓLARES (U\$S 540.522.269,52) corresponden a lo invertido y no amortizado.

Paralelamente, el 7 de diciembre de 2015, ABERTIS INFRAESTRUCTURA S.A.- accionista principal- en su carácter de socio extranjero de la empresa Concesionaria, presentó una solicitud de arbitraje ante el CIADI alegando la violación de Tratados de Protección Recíproca a las Inversiones de los que la República Argentina es parte.

En la demanda presentada por ABERTIS S.A., el accionista reclamaba el derecho a recibir una indemnización por el supuesto daño causado por Argentina⁶¹. El daño fue

⁶⁰ El Acuerdo firmado reconoce el monto de US\$ 540,5 millones en concepto de inversiones no amortizadas.

⁶¹ Memorial de Demanda, 10 de enero 2017.CASO CIADI N° ARB/15/48.



calculado a través del método de flujo de fondos⁶² por un total de US\$ 358,6 millones⁶³, de los cuales US\$ 253,6 corresponden a Daños Históricos y US\$ 105 a Daños Futuros⁶⁴.

Según consta en el expediente por el cual tramitó la renegociación del Contrato de Concesión, la demanda es mencionada desde el primer borrador del Acuerdo⁶⁵, hasta en las consideraciones del Decreto N° 607/18 que aprueba el AIRC, en todos los documentos se señala que *“En dicho procedimiento, y sobre la base de la tenencia de dichos accionistas, se formula un reclamo económico a raíz de los ingresos que el CONCESIONARIO dejó y dejará de percibir (y sus accesorios) que, proyectado sobre la totalidad del capital de la empresa, arrojaría la suma de mil ciento treinta y cinco millones de DÓLARES (US\$ 1.135.000.000)”*.

En este punto es importante destacar que la participación accionaria de ABERTIS S.A es del 31,59% del capital accionario de AUSOL, por lo cual los US\$1.135.000.000 calculados por la DNV surgen de proyectar la demanda por el capital total de la empresa, equiparando el reclamo del accionista extranjero al total de los accionistas.

El Servicio de Asuntos Jurídicos de la DNV, en el Dictamen 64573 de fecha 4 de septiembre de 2017, hace idéntica mención a la demanda que la referida en el párrafo anterior, y en su análisis sobre el nuevo Acuerdo señala que *“...esta renegociación permitirá al Estado Nacional, saldar en forma menos gravosa, la obligación generada por la inversión no amortizada debido al atraso tarifario”*.

⁶² El método de flujos de fondos consiste en calcular la diferencia entre los flujos de fondos libre en el escenario real y el escenario contrafáctico. En el escenario real se utilizan los flujos de fondos efectivamente generados por AUSOL y proyecciones de flujos de fondos basadas en las expectativas e información existente al 1 de julio de 2016 y hasta diciembre 2020. En el escenario contrafáctico, se asume que se hubiera cumplido con las tarifas de contrato. La diferencia entre los dos escenarios, representa el impacto de las medidas tomadas, el daño causado, según la empresa en el marco de esta demanda.

⁶³ ABERTIS S.A. es accionista en las Concesionarias AUSOL SA (Acceso Norte) y GCO SA (Acceso Oeste). La demanda total presentada por ABERTIS, por la participación en ambas Concesionarias, asciende a USD 1.230,10 millones. (Página 163 de la demanda, foja 168 del PDF)

⁶⁴ Los Daños Históricos, son los ingresos de los que se habría visto privado AUSOL desde el inicio de las medidas tomadas por Argentina (6 de enero 2002 – salida de la convertibilidad) hasta el 30 de junio de 2016 (última información financiera auditada). Por su parte, los Daños Futuros se corresponden con los ingresos que AUSOL dejaría de percibir hasta la terminación del contrato (dic 2020).

⁶⁵ Incorporado al expediente 17171/2016 por Nota de Vialidad Nacional al Occovi de fecha 17/05/17, foja 241 del PDF. Consideraciones del borrador, foja 250 del PDF.



4.2.2. No constan en las actuaciones del expediente de renegociación análisis referentes al importe reclamado ante el CIADI.

En lo que respecta a las inversiones no amortizadas, el servicio jurídico de la DNV expresa que: *“Conforme a los cálculos basados en el Registro de Inversiones, en la Tasa Interna de Retorno del negocio, en el cálculo financiero de los ingresos no percibidos y en la pretensión de uno de los accionistas del Concesionario en el CIADI, el monto de la obligación generada por la inversión no amortizada superaría el reconocimiento efectuado por el presente Acuerdo Integral”*.

En el mismo sentido, en el Informe “Evaluativo del Acuerdo Integral de Renegociación Contractual del Acceso Norte”⁶⁶ de la DNV, se analizan los “Principales términos y condiciones del Acuerdo Integral”, y respecto a la deuda reconocida al Concesionario señala que *“El monto a pagar al Concesionario resulta significativamente inferior al que surge de proyectar las pretensiones de uno de sus accionistas en el CIADI, y también es más bajo que el que arrojan otras posibles variantes de cómputo contempladas en el reclamo económico del Concesionario”*.

Por otra parte, en la Audiencia Pública⁶⁷ realizada para tratar el borrador de Acuerdo Integral, la demanda ante el CIADI es puesta a consideración, en primer término, por la implicancia para la Argentina de estar denunciada por incumplimientos contractuales ante tribunales internacionales y presentando como uno de los objetivos del Acuerdo el desistimiento de la demanda.

Como causal de la demanda, se alude a la falta de cumplimiento por parte del Estado, que en el caso del Acceso Norte implica que el Concedente no haya terminado de pagar la obra construida en el año 1999. En este orden, el Acuerdo es presentado en la referida Audiencia como una vía conveniente para solucionar el conflicto con el Concesionario, en tanto lograría la inmediata renuncia a los reclamos en los tribunales internacionales.

⁶⁶ IF-2018-12649081-APN-DNV#MTR, del 20/03/18

⁶⁷ Expediente 2018 – 3329663. Audiencia Pública. Realizada el 9/02/18 en Pilar, presidida por el Gerente Ejecutivo de Asunto Legales de la DNV.



En segundo término, los montos reclamados ante el CIADI son utilizados por el auditado como parámetro para justificar la deuda reconocida al Concesionario por inversiones no amortizadas, destacando que el Acuerdo alcanzado sería económicamente más ventajoso. Se hace referencia en varias presentaciones de la Audiencia Pública a una quita del 70% del monto reclamado, aludiendo a la demanda por US\$ 1.230 millones de ABERTIS S.A. por la suma de su participación en las inversiones de AUSOL y GCO⁶⁸, a su vez proyectada por el 100% del capital accionario, lo que arroja un total de US\$ 2.928 millones⁶⁹.

Por todo lo mencionado, se hace evidente que el auditado consideró como criterio a lo largo del proceso de renegociación la demanda ante el CIADI, a pesar de encontrarse la misma supeditada a la resolución sobre la excepción a la jurisdicción presentada por Argentina.

Cabe mencionar que pese a no constar en las actuaciones del expediente de renegociación análisis referentes al importe reclamado ante el CIADI, como tampoco documentación que permita conocer el fundamento del monto considerado, se verificó que la diferencia que surge entre el monto presentado en las consideraciones del AIRC (US\$ 1.135 millones) y el “Memorial de Demanda” (US\$ 358,6 millones) se explica por la proyección al 100% del capital accionario del reclamo por daños históricos y futuros del accionista extranjero.

En definitiva, los montos reclamados ante el CIADI fueron utilizados por el auditado como parámetro para justificar la deuda reconocida al Concesionario por inversiones no amortizadas, destacando que el Acuerdo sería económicamente más ventajoso. Ahora bien, la participación accionaria de ABERTIS S.A es del 31,59% del capital accionario de AUSOL, por lo cual los US\$1.135.000.000 expuestos por la DNV surgen de proyectar la demanda por el capital total de la empresa, equiparando el reclamo

⁶⁸ Expediente 2018 – 3329663. Orden 43 IF-2018-07873021-APN-PYC#DNV. Orden 41 - NO-2018-06998341-APN-PYC#DNV

⁶⁹ Los acuerdos alcanzados también están considerados en su conjunto, la suma de los acuerdos asciende a US\$ 811 millones (AUSOL US\$ 539 millones y GCO US\$ 227 millones). De allí que US\$ 811 millones representan una quita de más del 70% del total reclamado y llevado al extremo del 100% del capital (de US\$ 2.928 millones).



del accionista extranjero al total de los accionistas. Más allá de esa proyección, no constan en las actuaciones del expediente de renegociación un examen detallado del importe reclamado ante el CIADI, ni documentación que permita evaluar ponderadamente el carácter económicamente ventajoso del Acuerdo alcanzado.

4.2.3. En el proceso de renegociación el auditado desconoció normativa aplicable, apartándose, sin justificación, del criterio sentado por la PTN, máximo organismo de asesoramiento jurídico del Poder Ejecutivo Nacional.

4.2.3.1 - La Procuración del Tesoro de la Nación, en sus memoriales ante el CIADI, expresó que ABERTIS S.A. debió iniciar su demanda ante los Tribunales argentinos previo a reclamar ante el Tribunal Arbitral, lo que fue desconocido en el proceso llevado adelante por el auditado.

Conforme lo establece el artículo X del TBI Argentina-España: Solución de controversias entre una parte e inversores de la otra parte: 3. La controversia podrá ser sometida a un tribunal arbitral internacional en cualquiera de las circunstancias siguientes:

a) A petición de una de las partes en la controversia cuando no exista una decisión sobre el fondo después de transcurridos dieciocho meses contados a partir de la iniciación del proceso previsto por el apartado 2 de este artículo o cuando exista tal decisión, pero la controversia subsiste entre las partes.

b) Cuando ambas partes en la controversia así lo hayan convenido.

Por su parte, según consta en los documentos del procedimiento arbitral remitidos a esta AGN por la PTN, organismo que en representación de Argentina presentó una “Solicitud de Bifurcación del Procedimiento”, donde se indica que ha sido práctica de la Argentina solicitar la separación de las etapas jurisdiccionales y de fondo, principalmente en lo que respecta a verificar el requisito de someter la controversia previamente a los tribunales locales. Argumentó que la demandante no cumplió con los requisitos jurisdiccionales establecidos en el artículo X, denominado “requisito de los 18 meses”, del Acuerdo para la Promoción y la Protección Recíproca de Inversiones entre la República Argentina y el Reino de España (TBI Argentina-España). Destacándose que



“la demandante reconoce expresamente que no ha aceptado los términos de la oferta de arbitraje realizada por la República Argentina en el TBI Argentina-España que incluye el hecho de que el inversor debe, previo a iniciar un arbitraje someter la controversia a la jurisdicción local del Estado receptor. En consecuencia, el consentimiento para someter la controversia a arbitraje no se encuentra perfeccionado.” ABERTIS S.A. presentó su “Respuesta a la Solicitud de Bifurcación” expresando que *“...la bifurcación en este caso conspiraría contra la economía y la eficiencia del procedimiento...”*. Y en relación a la jurisdicción del CIADI y a la posibilidad de someter la controversia a arbitraje sin cumplir con la instancia local previa, la demandante considera que no estaría obligada, amparándose en la Cláusula de la Nación Más Favorecida, por la cual tendría derecho a recibir el tratamiento más favorable que Argentina dispensa a inversiones de inversores procedentes de terceros países.

El Tribunal emitió la “Resolución Procesal No. 2” donde declaró por mayoría dar lugar a la solicitud de bifurcación planteada por Argentina y el proceso sobre la cuestión de fondo quedó suspendido, para ser tratado, si la decisión sobre jurisdicción así lo declarara, en una segunda etapa. Posteriormente, el Tribunal emitió la “Resolución Procesal No. 4” donde estableció la fecha en la que se llevaría a cabo la audiencia sobre la jurisdicción y las reglas procesales que la regirían. No obstante, antes de llegar a esa instancia procesal, ABERTIS S.A. presentó una “Carta de Desistimiento” donde comunicó que las partes habían llegado a un avenimiento de la controversia, por lo que solicitó al Tribunal que deje constancia de la terminación del procedimiento. En la misma línea, el 15 de agosto, la PTN presentó una Nota prestando conformidad a la solicitud de terminación del demandante.

A pesar de encontrarse suspendido el proceso sobre la cuestión de fondo, y de no haberse concretado ni la primera audiencia para tratar la cuestión de la jurisdicción, la DNV consideró como parámetro en el proceso de renegociación los montos reclamados en la demanda ante el CIADI.

4.2.3.2. La Procuración del Tesoro de la Nación en sus memoriales ante el CIADI, opuso la defensa de prescripción liberatoria respecto



de gran parte de los reclamos efectuados por ABERTIS S.A, lo que no fue tenido en cuenta en el proceso de renegociación. De esta manera, el auditado, consideró como parámetro en el proceso renegociador los montos reclamados por el accionista extranjero en una demanda ante el CIADI.

Conforme surge del Memorial de la República Argentina de Excepciones a la Jurisdicción, de fecha 16 de junio de 2017 caso CIADI N° ARB/15/48 *“entre el momento en el que ciertas medidas fueron adoptadas y el día en que se presentó el reclamo arbitral, han transcurrido más de trece años. En virtud que la prescripción liberatoria es un principio general de derecho y parte del derecho argentino, el tribunal debe declarar que dichos reclamos se encuentran prescriptos y que, por ende, resultan inadmisibles”*.

La cláusula del derecho aplicable prevista en el artículo sobre solución a las controversias del TBI Argentina-España incorpora al derecho argentino como parte del derecho aplicable. Conforme lo dispone el artículo X del Tratado *“el Tribunal Arbitral decidirá sobre la base del presente Tratado y, en su caso, sobre la base de otros tratados vigentes entre las partes, del derecho interno de la parte en cuyo territorio se realizó la inversión, incluyendo sus normas de derecho internacional privado, y de los principios generales del derecho internacional”*.

En el apartado III.A.2 del Memorial antes referenciado, se ha demostrado que la prescripción es un principio general de derecho, fuente del derecho internacional, y que en el caso de reclamos de naturaleza no contractual la prescripción opera en un plazo corto.

Existen antecedentes de casos en que el tribunal resolvió aplicando el derecho del país receptor de las inversiones, ante el silencio del Tratado, sobre la prescripción respecto de reclamos regidos por el mismo⁷⁰.

El Procurador del Tesoro de la Nación representante del Estado Nacional ante el CIADI en sus presentaciones de fecha 3/02/17 y 16/06/17 ha sido explícito en el

⁷⁰ Arbitraje N° V (114/2009), Cámara de Comercio de Estocolmo, Laudo Arbitral Final del 30 de marzo de 2010. Caso Yuri Bogdanov c. Moldova (referencia Yury Bogdanov, citizen of the Russian Federation C. República de Moldavia).



planteamiento de la prescripción liberatoria, como una defensa del Estado Nacional ante el Tribunal Arbitral. No consta en las actuaciones que dichos planteos hayan sido tenidos en cuenta por el propio Estado al momento de la realización de las renegociaciones que llevaron al Acuerdo Integral de Renegociación Contractual del 26 de junio de 2018.

La defensa realizada por el Estado respecto de la prescripción, no sólo no fue tenida en cuenta en la renegociación, sino que tampoco se formuló una reserva respecto de la institución de la misma, tal como lo hace el Concesionario en el artículo 8.1 del Acuerdo Integral de Renegociación Contractual *“las partes acuerdan que las multas aplicadas serán soportadas económicamente por el concesionario mediante la reducción de la inversión bruta por el monto total de las multas aplicadas (incluidos intereses devengados hasta la fecha de iniciación del trámite). Sin perjuicio de ello, el concesionario mantiene a ese respecto todos sus argumentos jurídicos (incluyendo los planteos de prescripción oportunamente formulados)”*.

4.3 No se constatan en las actuaciones administrativas elementos que fundamenten técnicamente la determinación del monto de U\$S 540,5 millones reconocido como Inversión no Amortizada

Según consta en las Consideraciones del AIRC *“A los fines de posibilitar una solución amigable, el CONCESIONARIO limita sus pretensiones a la recuperación de lo invertido y no amortizado...”*, y asimismo ha aceptado reducir la suma que estima en novecientos noventa y cinco millones de dólares (US\$ 995 millones) *“...que arroja el Registro de Inversiones llevado por el CONCESIONARIO e informado oportunamente al OCCOVI, a la cifra, acordada con el CONCEDENTE, de quinientos cuarenta millones quinientos veintidós mil doscientos sesenta y nueve con cincuenta y dos centésimas de DÓLARES (U\$S 540.522.269,52)...”*

En el expediente por el cual tramitó la renegociación contractual se constata que la DNV remitió a la Dirección Ejecutiva del ex OCCOVI, la copia del Acuerdo arribado por el monto de US\$ 540 millones en concepto de inversiones no amortizadas y US\$ 41



millones por penalidades adeudadas⁷¹ y a través del Memorandum 50/2017⁷² la Dirección Ejecutiva del ex OCCOVI solicitó la intervención de la Subgerencia de Administración, requiriéndole proceda a estimar los importes que reequilibrarían la ecuación económica financiera de la concesión, expresada en dólares estadounidenses al mes de diciembre 2016, planteando los siguientes tres escenarios como hipótesis de trabajo:

a) Reequilibrio del Plan Económico Financiero mediante la aplicación de un monto compensatorio que devuelva la TIR de Oferta.

b) Valor de la inversión no amortizada en base a los registros de inversión que surgen de la aplicación del Anexo F del Acuerdo Original, hasta el mes de diciembre de 2016.

c) Estimación de los ingresos que dejó de percibir la concesionaria por la pesificación de tarifas que provocó diferenciales entre las tarifas contractuales y las que efectivamente se aplicaron.

Asimismo, se incorporó al expediente de referencia el “Memorandum CE N° 1/2017- Informe con los Escenarios” donde se adjuntan los 3 escenarios solicitados, que exponen los valores de compensación de la ecuación económica financiera. Luego de la intervención de las áreas respectivas, el ex OCCOVI elevó las actuaciones a la DNV.⁷³

En lo que concierne al reconocimiento de las inversiones no amortizadas, el Servicio de Asuntos Jurídicos de la DNV (SAJ-DNV) mediante el Dictamen N° 64573/2017⁷⁴, concluye que “*Conforme a los cálculos basados en el Registro de Inversiones, en la Tasa Interna de Retorno del negocio, en el cálculo financiero de los ingresos no percibidos y en la pretensión de uno de los accionistas del Concesionario en el CIADI, el monto de la obligación generada por la inversión no amortizada superaría el reconocimiento efectuado por el presente Acuerdo Integral*”. La SAJ aclara que las cuestiones de carácter técnico-económico que dan sustento al Acuerdo exceden su competencia estrictamente jurídica; no obstante, destaca que después de muchos años de

⁷¹ De fecha 17/05/17.

⁷² De fecha 19/05/17.

⁷³ Nota OCCOVI 848/17 del 23/05/17.

⁷⁴ De fecha 04/09/17.



conflictividad y renegociaciones infructuosas, se alcanzaría una “situación de equilibrio contractual razonable”.

A su turno, requerida la intervención de la PTN⁷⁵, observó respecto al monto reconocido como inversión no amortizada que “...*la razonabilidad del quantum, que constituye el núcleo principal del presente Acuerdo Integral, sería el resultado de una extensa negociación entre las partes, y se respaldaría en constancias existentes en el Registro de Inversiones obrante en el OCCOVI, y en los diversos escenarios alternativos que han sido ya descriptos, y que se relacionan con diversas hipótesis bajo los reclamos que se han entablado contra la República por el contrato de marras, tanto por la concesionaria como por sus principales accionistas*”. También, la PTN advierte que aún no ha sido incorporado a las actuaciones “...*un informe técnico integral y exhaustivo con el correspondiente respaldo documental que valide la afirmación que se viene a reseñar, en el sentido de que el reconocimiento del monto determinado como Inversión Reconocida resulta razonable en el contexto de renegociación descripta*”, agregando que “*Las autoridades políticas que intervengan con posterioridad deberán realizar dicho test de razonabilidad económica y conveniencia y oportunidad política, previo a la suscripción del Acuerdo Integral*”.

Respecto al Registro de Inversiones, la Cláusula 17.9 del Contrato Original dispone que “*Al único y exclusivo fin de liquidar a la Concesionaria los importes correspondientes a los distintos supuestos de extinción, el Órgano de Control llevará trimestralmente un registro en el que se asentarán bajo firma de la Concesionaria, los rubros que se reconocerán en concepto de Inversiones en bienes, obras e instalaciones realizadas...*”.

Cabe notar que el último Registro de Inversiones de la concesión fue aprobado por Resolución OCCOVI 444, del 30 de diciembre de 2002, en la cual se reconocieron las inversiones efectuadas al 31 de diciembre de 2001, por un monto total de pesos setecientos ochenta y ocho millones ciento cuarenta y nueve mil novecientos setenta y ocho (\$788.149.978). No consta en el expediente de renegociación acto administrativo que apruebe nuevos montos a incluir en el referido Registro de Inversiones.

⁷⁵ IF 2017-34134193-APN-PTN del 21 de diciembre de 2017.



En el marco de la presente auditoría, se consultó al auditado⁷⁶ respecto al Registro de Inversiones “llevado por el Concesionario e informado al OCCOVI”, de acuerdo a lo manifestado en las consideraciones del AIRC. En su respuesta⁷⁷, el auditado refiere que *“...dado que no se dispone de mayores precisiones al respecto, como el número de expediente o de la nota presentada, no ha sido posible identificar la presentación efectuada por la concesionaria AUTOPISTAS DEL SOL S.A. ante el ex OCCOVI, tal como se menciona en las consideraciones del AIRC 2018, donde conste la suma indicada”*.

En esta línea, también se consultó al Auditado sobre el criterio aplicado para el cálculo de la amortización de las inversiones, y se solicitó documentación e informes técnicos donde se encontrara formalmente expuesto el criterio empleado para arribar al monto acordado en la renegociación. El auditado respondió haciendo mención a la copia del Acuerdo enviada por nota de fecha 17/05/2017, a la Dirección Ejecutiva del ex OCCOVI, señalando que *“En la copia enviada del “acuerdo arribado” se advierte que consta el monto de negociación en concepto de “Inversión Bruta Reconocida, por US\$ 540.222.269”*. Asimismo, agrega que no surge del expediente de renegociación intervención de la Coordinación de Concesiones y PPP, indicando que *“...esta Coordinación no tiene registros donde se determine o efectúe un análisis que permita arribar, como resultado, a dicho monto de Inversión Bruta Reconocida”*.

Conforme surge del expediente de renegociación, de acuerdo a lo manifestado por el auditado y como ya fuera observado en el Hallazgo 4.1.3 del presente Informe, el importe reconocido como inversión no amortizada fue incorporado al Acuerdo sin la intervención previa del ex OCCOVI. Asimismo, tanto la PTN como la SIGEN destacaron en sus respectivos dictámenes la falta de documentación técnica, con conclusiones explícitas e informes integradores que permitan ponderar adecuadamente el Acuerdo Integral.

Del expediente de renegociación se constata como único criterio para fundamentar el monto acordado, el argumento de que la cifra es inferior a los tres escenarios

⁷⁶ Nota 75/20 – AG7 y Nota 110/20 – AG7.

⁷⁷ NO-2021-08654413-APN-PYC#DNU 31 de enero de 2021.



presentados (elaborados con posterioridad al monto acordado) y al importe reclamado por el accionista extranjero ante el CIADI. En cuanto al argumento esgrimido sobre reducción en la pretensión del Concesionario sobre el monto invertido y no amortizado, no existen en el expediente análisis o fundamentación alguna al respecto que bajo un criterio razonable de gestión ese análisis es deficiente. De igual modo, no consta, ni pudo ser identificado por el auditado a solicitud de esta AGN, el referido “Registro de Inversiones” presentado por el Concesionario sobre el cual se basaría el cálculo realizado. En conclusión, del análisis de lo actuado en el proceso de renegociación no surge cómo se determinó el monto de las inversiones no amortizadas, el cual constituye un elemento fundamental del Acuerdo.

4.4 No se encuentra debidamente justificado en el Acuerdo el criterio adoptado por el auditado para condonar las penalidades por incumplimientos de inversión

La información aportada por el Órgano de Control fue incorporada luego de la elaboración del primer borrador de Acuerdo, instancia en la que ya se encontraban consensuados los montos de las Multas Aplicadas a deducir de la Inversión Reconocida. En el mismo sentido, no constan en el expediente del Acuerdo informes y/o antecedentes técnicos donde se justifique el criterio adoptado para condonar las penalidades.

4.4.1. El listado de Actas de constatación remitido por la Subgerencia Técnica de Accesos no fue el incluido ni en el primer borrador de Acuerdo ni en el texto definitivo del Acuerdo Integral de Renegociación.

Según consta en el expediente por el cual tramitó la renegociación del Contrato de Concesión, el 17 de mayo de 2017, la DNV remitió al ex OCCOVI copia del borrador de Acuerdo alcanzado en el marco del referido proceso.

La primera referencia al tratamiento acordado sobre las penalidades se encuentra plasmada en las consideraciones del borrador de Acuerdo donde se indica que “ *...por razones de elemental justicia, ya aplicadas en el ACUERDO DE RENEGOCIACIÓN*



CONTRACTUAL, corresponde liberar de responsabilidad al CONCESIONARIO por los incumplimientos invocados relacionados con obligaciones de inversión, los que encuentran causa en la reducción de ingresos del CONCESIONARIO por debajo de los que hubiera obtenido de haberse cumplido lo previsto en el CONTRATO DE CONCESIÓN, y en la alteración de las principales variables económicas originales de la concesión”.

El artículo 8 de dicho borrador, en su apartado 8.1 establece que “...las partes acuerdan que las multas aplicadas serán soportadas económicamente por el Concesionario mediante la reducción de la Inversión Reconocida⁷⁸ por el monto total de las multas aplicadas⁷⁹ (incluidos intereses devengados hasta la fecha de iniciación del trámite)”⁸⁰.

El Anexo V al borrador de Acuerdo lista las Multas Facturadas al 16/05/2017 por un total de \$664.356.312,33. Este importe al tipo de cambio del Banco Nación al 18/05/2017 (\$16), arroja una suma de US\$ 41.522.269,52.

De este modo, en el borrador de Acuerdo quedó determinada la “Inversión Neta” en US\$ 499 millones, como el resultado de la deducción de las “Multas Aplicadas” (US\$ 41.522.269,52) a la “Inversión Reconocida” (US\$ 540.522.269,52).

Asimismo, el apartado 8.2 establece que “...quedan sin efecto y, en consecuencia, dispónese la terminación y cierre de los expedientes respectivos, todas las Actas de Constatación y demás actos y actuaciones del Órgano de Control iniciados con respecto a alegados incumplimientos del Concesionario, de causa anterior a la fecha de iniciación del trámite, incluyendo las que se detallan en el Anexo XIV, y los correspondientes a multas decididas pero no notificadas al Concesionario antes de la fecha e iniciación del

⁷⁸En el texto definitivo del AIRC aprobado por Decreto 607/18 se la denomina Inversión Bruta

⁷⁹ Según el glosario del AIRC, las “Multas Aplicadas” se refieren a: “las multas impuestas por el Órgano de Control y notificadas al Concesionario hasta la Fecha de Iniciación del Trámite que se listan en el Anexo V, y cuyo monto total, incluidos los intereses devengados hasta el 19/05/2017, convertido a Dólares según el tipo de cambio vendedor Banco Nación (para divisas) vigente al cierre del 18/05/2017, también se indica en dicho Anexo V.

⁸⁰ Según el glosario del AIRC, “Fecha de Iniciación del Trámite” se refiere a: “la fecha en que se firma el Acta de Iniciación del Trámite” (dicha Acta se firmó el día 18 de agosto de 2017).



trámite, sin que quepa imponer sanción alguna con relación a los hechos implicados en dichas Actas o actuaciones”.

A continuación, con fecha 19 de mayo de 2017, consta en el expediente que la Dirección Ejecutiva solicitó por medio del Memorandum 47/2017 a la Subgerencia Técnica de Accesos (SGTA), el listado de las actas de constatación libradas por la no ejecución de obras; y a través del Memorandum 50/2017 solicitó a la Subgerencia de Administración (SGA), informar las multas impuestas adeudadas con sus respectivos intereses al 15 de mayo de 2017 y toda deuda que tenga la Concesionaria con el Estado Nacional.

En la misma fecha, a través del Informe 710/2017, la SGA le envía a la Dirección Ejecutiva un listado de Multas Facturadas al 16/05/2017 donde constan, entre otros, el monto de cada multa facturada más sus intereses por mora, por un total de: \$664.356.312,33. Este listado coincide con el incluido previamente como Anexo V del borrador de Acuerdo y luego del AIRC definitivo⁸¹.

Con fecha 22 de mayo de 2017, a través del Memorandum 569/2017 la SGTA le envía a la Dirección Ejecutiva un listado de Actas de Constatación por no ejecución/ no habilitación/ atraso en obras, labradas en los años 2000 a 2003, 2015 y 2017.

La versión que consta en el texto definitivo del AIRC⁸² contiene aquellos procedimientos sancionatorios en curso que quedan sin efecto a partir de la firma del mismo, correspondientes a los años 2004 a 2017, donde se agregan Actas de los años 2006 y 2013 no informadas en el primer borrador, ni en el listado remitido por la SGTA.

Por todo lo referenciado, del análisis del expediente por el cual tramitó la renegociación, se concluye que el aporte de información del Órgano de Control fue posterior a la elaboración del borrador de Acuerdo, en el cual ya se encontraban consensuados los montos de las Multas Aplicadas a deducir de la Inversión Reconocida y el listado de Actas de Constatación por incumplimientos de inversión que quedan sin efecto, las cuales constan en el Anexo XIV del AIRC. Dicho Anexo no es coincidente

⁸¹ Página 335 del Expediente 17171/2016 y página 8 del archivo 0106-IF-2018-31348355-APN-MTR.

⁸² Página 71 del archivo 0106-IF-2018-31348355-APN-MTR.



con las multas listadas en el primer borrador de Acuerdo (en el cual cada multa contenía su respectivo valor) ni con las informadas oportunamente por el ex OCCOVI.

4.4.2. No constan en el expediente informes técnicos donde se encuentre debidamente justificado el criterio adoptado por el auditado para condonar las penalidades aplicadas al Concesionario.

El 18 de agosto de 2017, se suscribió entre AUSOL S.A. y la DNV el “Acta Acuerdo sobre inicio de trámite de aprobación del Acuerdo Integral de Renegociación Contractual del Contrato de Concesión de Acceso Norte”.

El Acta Acuerdo establece que a partir del 19 de mayo de 2017 queda suspendido el curso de los intereses y demás accesorios que pudieran surgir de la normativa aplicable en relación con las penalidades impuestas al Concesionario que se listan en el Anexo V del Acuerdo Integral. De igual modo, se acuerda suspender a partir de la misma fecha el trámite de todos los procedimientos sancionatorios en curso identificados en el Acuerdo Integral, hasta tanto concluya el trámite establecido en el Decreto N° 367/16.

Seguidamente, con fecha 04 de septiembre de 2017, consta en el expediente de referencia el Dictamen N° 64573/2017 del Servicio de Asuntos Jurídicos de la DNV, que reitera las consideraciones vertidas en el borrador de Acuerdo “...correspondería liberar de responsabilidad a AUSOL por los incumplimientos invocados relacionados con obligaciones de inversión...”

Consultado el auditado⁸³ respecto al acto administrativo por el cual se resolvió liberar de responsabilidad al Concesionario por los incumplimientos relacionados con obligaciones de inversión, responde⁸⁴ que el propio AIRC en su apartado 8.2 dispone la terminación y cierre de los expedientes administrativos respectivos.

Asimismo, agrega que “...esta Coordinación no posee constancia de otros instrumentos diferentes a los incorporados en el trámite del Acuerdo Integral, en

⁸³Nota 75/20 – AG7 y Nota 110/20 – AG7

⁸⁴ NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV 31 de enero de 2021



consecuencia, no posee elementos que permitan a esta instancia expedirse respecto de la motivación de la decisión adoptada”.

Respecto a los montos de las multas por las penalidades que fueran dejadas sin efecto, el auditado refiere al Anexo XIV del AIRC, así como al listado de Actas de Constatación incorporado en el Memorandum SGTA N° 569/17, no obstante, ninguno de los dos documentos mencionados informa respecto a valores o estimaciones sobre los montos de las penalidades y no constan en el expediente de referencia informes técnicos donde se encuentre debidamente justificado el criterio adoptado para condonar las penalidades.

4.5 El nuevo Plan Económico Financiero establecido en el Acuerdo no garantiza la sustentabilidad del Contrato ni asegura inversiones en obras previstas.

El nuevo PEF consiste en un mecanismo de compensación que si el Concedente no cumple en los plazos determinados con el repago mínimo de la deuda reconocida y sus intereses (determinados en dólares), el monto a pagar anualmente se incrementará para el Concedente, atentando contra la sustentabilidad del contrato y la asequibilidad de las tarifas para los usuarios que también acompañan el tipo de cambio. El PEF pasó de ser un instrumento para el seguimiento de la rentabilidad de la Concesión, a convertirse en uno de aseguramiento de la misma.

4.5.1 No surgen análisis técnicos ni antecedentes que fundamenten la determinación en dólares estadounidenses de la deuda reconocida y de la Tasa Interna de Retorno del 8%.

El apartado 5.3 define que *“El nuevo PLAN ECONÓMICO FINANCIERO consiste en un mecanismo de compensación destinado a la recuperación, dentro del PLAZO DE VIGENCIA, de la INVERSIÓN NETA, la que se fija en la suma de cuatrocientos noventa y nueve millones de dólares (US\$ 499.000.000)”.*

El mecanismo de repago de la deuda determinado en el Acuerdo garantiza que desde la entrada en vigencia *“...se haya amortizado un monto acumulado que, en promedio, arroje un valor no menor al Siete con Sesenta y Nueve centésimos por ciento*



(7,69%) anual de dicha *INVERSIÓN NETA...* ” y establece que la inversión no amortizada remunerará un interés anual del ocho por ciento (TIR del 8%) en dólares estadounidenses.

De esta forma, la cancelación de la deuda reconocida al Concesionario operará del siguiente modo: después del fin de cada año⁸⁵, el Concesionario deberá deducir de los Ingresos Computables⁸⁶, los Egresos Computables⁸⁷ y el Impuesto a las Ganancias Computable. El saldo resultante será expresado en US\$ y aplicado a los siguientes Conceptos Corrientes⁸⁸ y en el orden establecido⁸⁹:

1° pago del 8% anual sobre la Inversión No Amortizada.

2° pago de la amortización, 7,69 % de la Inversión Neta.

3° pago de las sumas impagas de los años anteriores correspondientes al Interés del 8% de la Inversión No Amortizada y del 7.69% de la Inversión Neta.

4° si lo hubiera, al pago de la devolución de los fondos y costos financieros que superen el Valor Recalculado de las Obras Previstas⁹⁰.

5° a las Obras Previstas⁹¹.

6° a la constitución (o reintegro) de la Reserva Suficiente⁹².

⁸⁵ En las oportunidades previstas en el artículo 4.2.b): Redeterminación Tarifaria anual

⁸⁶ Según el Glosario del AIRC, Ingresos Computables: son i) los INGRESOS POR PEAJE REGULAR; ii) los INGRESOS POR PEAJE BONIFICADO; y iii) el Cuarenta por ciento (40%) de los ingresos resultantes de la explotación de los servicios accesorios y del aprovechamiento y uso de predios remanentes de expropiación, en los términos del Decreto N° 82/2001 y de la Resolución OCCOVI N° 10/2001, tal como rigen a la fecha del presente y, en su caso, según las tarifas que establezca la AUTORIDAD DE APLICACIÓN para la explotación de dichos servicios accesorios.

⁸⁷ Según el Glosario del AIRC, Egresos Computables: Son la suma de EGRESOS PREDETERMINADOS (personal, gastos de administración, operación y mantenimiento) y de los EGRESOS A DETERMINAR (Gastos por medios de pago; Gastos de Conservación y Mantenimiento de Obras Adicionales, Obras de Terceros y Tramos Nuevos; Seguros y Garantías; Impuestos; Honorarios de Terceros; Otros Egresos a Determinar; Capex Operativo).

⁸⁸ Según el Glosario del AIRC, Conceptos Corrientes: Son los previstos en los sub-incisos b) (i), b) (ii), b) (iii), b) (iv), b) (v) y b) (vi) de la Cláusula 5.3. (y los conceptos listados en el orden 1° a 6° en este apartado)

⁸⁹ Para mayor detalle sobre las normas de funcionamiento del PEF, ver ANEXO I al presente informe.

⁹⁰ Artículo 6.2. Inc c)

⁹¹ Según el Glosario del AIRC, Obras Previstas: son las obras incluidas en el ANEXO VI (Previstas Prioritarias, Previstas de Expansión y Obras RAE)

⁹² Según el Glosario del AIRC, Reserva Suficiente: Es la suma en DOLARES equivalente en todo momento al Cinco por ciento (5%) de la INVERSION NETA, la cual deberá constituirse dentro de los primeros veinticuatro (24) meses desde la ENTRADA EN VIGENCIA, y quedará sin efecto a partir del 1 de enero de 2026, siempre que a dicha fecha se haya amortizado como mínimo el Sesenta y Uno con Cincuenta y



7° El saldo, de existir, se aplicará, según decida la Autoridad de Aplicación a:

- Incorporación de Nuevas tecnologías y/o
- Financiación de Tramos Nuevos, y/o
- Financiación de Obras Adicionales, y/o
- La cancelación anticipada de la Inversión No Amortizada por encima del 7,69%, y/o
- A la Cuenta Remanente.

El pago de la totalidad de la Inversión Neta dentro del plazo determinado en el Acuerdo está garantizado en el apartado 5.5, donde se establece que si al extinguirse la Concesión por cualquier causa, existiera todavía Inversión No Amortizada, el saldo que resulte deberá ser pagado por el concedente en dólares estadounidenses y como condición previa a la toma de posesión por parte del Concedente⁹³.

En relación a la reserva suficiente el código civil y comercial establece en el artículo 765 que “*al fijar referencias en moneda extranjera el pago no podría ser exigible en esa divisa*”. En el AIRC (artículo 7.3) la reserva suficiente debe constituirse en dólares estadounidenses, con los que se le pagará a la Concesionaria los eventuales conceptos adeudados en cada período.

Asimismo, se advierte que la prioridad del pago de la deuda asumida por sobre las obras comprometidas, dado que en primer lugar debe cancelarse el proporcional anual de capital o inversión neta e intereses o remuneración y posteriormente, en caso de existir saldos destinarlos a financiar las obras previstas.

Cabe destacar que, no surgen del expediente de renegociación análisis técnicos o antecedentes que fundamenten la determinación de la deuda reconocida y de la TIR del 8% en dólares estadounidenses y se observa que el Concedente debe garantizar el ingreso

Dos por ciento (61,52%) de la INVERSION NETA o, en caso contrario, en el momento posterior en que se haya amortizado como mínimo dicho porcentaje de la INVERSION NETA

⁹³ AIRC Artículo 5.5. El pago deberá ser íntegro y solo podrán descontarse los créditos al favor del Concedente resultantes del laudo arbitral o de decisión administrativa consentida. La mora en dicho pago, devengará un interés del 12% anual



suficiente al Concesionario que permita, una vez cubiertos los egresos computables, abonar capital e intereses (TIR) de la deuda reconocida. A su vez, el pago de intereses del ocho por ciento (8%) es capitalizable, esto significa que, de no abonarse la totalidad de los mismos en un período, el saldo impago se considerará como “Conceptos Adeudados” y a su vez se capitalizará como mayor importe de inversión no amortizada, sobre el cual se aplicará nuevamente el interés del 8% en el período siguiente. El auditado manifiesta que “...en los contratos de concesión de obra pública la TIR posee efectos que las normas administrativas les han dado, es decir el de posibilitar el seguimiento de la rentabilidad y su relación con la inversión. La TIR resulta el límite superior esperable de ganancia, y no la renta que se asegura el Concesionario”⁹⁴.

4.5.2 La condición de pagos acordada no aseguró el cumplimiento de las Obras Previstas.

El artículo 5 del AIRC establece un nuevo PEF para la Concesión y define su mecanismo de funcionamiento, de acuerdo a lo descripto anteriormente.

En el caso de insuficiencia de fondos para financiar las Obras Previstas, el artículo 6.2.b reglamenta el procedimiento a seguir. En tal circunstancia, el Concesionario tomará provisoriamente a su cargo y exclusivamente por un semestre, la financiación de dichas obras⁹⁵. Si la situación no se regulariza en el semestre inmediatamente siguiente, ya sea por la aplicación de fondos de la Cuenta Remanente o a través del mecanismo de Redeterminación Tarifaria⁹⁶, el Concesionario quedará habilitado a suspender la realización de Obras Previstas, asimismo no estará obligado a asumir la financiación de obras mientras permanezcan fondos adeudados por los adelantos realizados por este inciso.

94 Ex 2020-70790651. Orden 0043. IF-2020-50502279-APN-PyO#DNDV. III.2 El riesgo de la Concesión y la prohibición de asegurar ganancia.

95 Siempre y cuando no esté en vigor ninguna medida pública que impida la oportuna actualización o redeterminación tarifaria propuesta por el Concesionario

96 El Anexo XII al AIRC determina las normas de funcionamiento del PEF, conceptos y mecanismos de redeterminación



Del análisis del nuevo PEF establecido en el AIRC se concluye que si bien el Acuerdo expone al nuevo Plan de Inversiones como fundamental para “...actualizar la infraestructura del Acceso y dar un adecuado servicio a usuarios y terceros...”⁹⁷, la inversión en Obras Previstas quedó supeditada a la disponibilidad de saldos remanentes, una vez cubiertos los Egresos Computables, y luego del pago correspondiente en cada período de la TIR del 8% anual sobre la Inversión No Amortizada, la amortización del 7,69 % de la Inversión Neta, y de eventuales sumas impagas de los años anteriores (todos expresados en US\$). Para el caso del financiamiento de Tramos Nuevos y Obras Adicionales, debe además estar plenamente constituida la Reserva Suficiente.

Asimismo, en el caso que se sostenga una situación de fondos insuficientes para financiar Obras Previstas por más de un semestre, el Concesionario tiene derecho a suspender la ejecución de dichas obras. El mismo auditado menciona que, “*el plan de inversiones resulta condicionado primero a la existencia de recursos públicos (fondos RAE) y luego al pago de deudas asumidas por el Estado Nacional, bajo especiales condiciones el Concesionario afrontaría algún tipo de financiamiento de las obras previstas*”⁹⁸.

Por todo lo reseñado, el nuevo PEF del AIRC con su mecanismo de funcionamiento no garantiza el mantenimiento de un servicio público de calidad, en tanto la inversión para Obras Previstas requiere del cumplimiento, por parte del Concedente, de pagos periódicos difíciles de satisfacer de acuerdo a las condiciones fijadas.

4.5.3 El nuevo Plan Económico Financiero acordado no garantiza la sustentabilidad del contrato, debido a que la redeterminación tarifaria se encuentra sujeta a la variación del tipo de cambio.

En el artículo 4 y Anexo XII del AIRC está previsto el mecanismo de revisión tarifaria. El Concesionario tendrá derecho a una Redeterminación Tarifaria anual que

⁹⁷ Consideraciones del AIRC 2018

⁹⁸ Ex 2020-70790651. Orden 0043. IF-2020-50502279-APN-PyO#DNV. III.5



refleje la incidencia de la variación de los factores del PEF, y que garantice el pago de la Inversión Neta⁹⁹, manteniendo la TIR de 8% en dólares del Contrato (Cláusula 4.2 (a)).

Considerando que el principal ingreso de la concesión es la tarifa de peaje, denominada en pesos argentinos, pero tanto la Inversión Neta como su rendimiento (TIR 8%) están expresados en dólares estadounidenses, el mecanismo de redeterminación tarifaria resulta así implícitamente atado a la moneda extranjera.

En un contexto de variabilidad del tipo de cambio, el resultado de la aplicación plena del mecanismo de redeterminación previsto, implica que las tarifas de peaje enfrenten variaciones que acompañen el tipo de cambio.

El Concedente se compromete a cancelar el pago de la deuda y su remuneración, en dólares estadounidenses, con los ingresos por la tarifa de peaje; no obstante, en el caso que el régimen tarifario establecido en el artículo 4 del AIRC no sea respetado por el Concedente, y “...en virtud de una MEDIDA PÚBLICA, el CONCESIONARIO no fuera autorizado a aplicar plenamente las tarifas...”¹⁰⁰ el Concedente deberá abonarle el déficit resultante (calculado en dólares) al fin de cada semestre, mientras la situación se mantenga.

Por último, el mecanismo de Redeterminación Tarifaria no resulta sostenible en un contexto de variabilidad del tipo de cambio, y su incumplimiento puede implicar transferencias de fondos (en dólares estadounidenses) del Concedente hacia el Concesionario en una moneda que no es de curso legal en la República Argentina.

4.6 El traspaso de la administración de los fondos RAE al Concesionario carece de constancias en el Expediente que lo fundamenten e implica una pérdida de eficiencia en la asignación de recursos destinados a obras y una merma en la capacidad de control de los mismos

El artículo 13.1 del AIRC, establece que a partir de la entrada en vigencia del Acuerdo se deja sin efecto el cobro del Recurso de Afectación Específica (RAE) dispuesto

⁹⁹ Que se calculará un 10 % por encima del pago mínimo de la amortización anual (7,69%) para poder cubrir los Conceptos Discrecionales

¹⁰⁰ Artículo 4.9 del AIRC



por Resolución DNV 1515/12, que formaba parte del Fondo Fiduciario “Sistema de Infraestructura del Transporte” (SIT)¹⁰¹. Asimismo, determina que “*Los fondos recaudados en concepto de RAE, a partir del 1° de febrero de 2017 y, en su caso, el remanente de los fondos recaudados antes de esa fecha, serán transferidos dentro de los treinta (30) días desde la entrada en vigencia a una cuenta especial que deberá crear el Concesionario en un banco a su elección...*”.

Consultado el auditado respecto a la existencia de informe técnico o dictamen donde se encuentre expuesta su fundamentación¹⁰², la DNV informó¹⁰³ a través de la Coordinación de Concesiones y PPP que “*...no posee constancia de actuaciones donde se efectuó el análisis ni se fundamente...*” el objetivo de la decisión adoptada.

En este punto, cabe destacar que conforme lo establecido por el Decreto 976/2001¹⁰⁴, artículo 30: “*EL FIDEICOMISO estará exento de todo impuesto nacional vigente o a crearse*”. En este sentido, la Resolución N° 574/2018 que aprueba el texto ordenado del Contrato de Fideicomiso, estableció en su artículo 24, vinculado al impuesto a los débitos, créditos en cuentas bancarias y otras operatorias, lo siguiente: “*Las cuentas corrientes utilizadas en forma exclusiva en el marco de las operatorias propias del Fideicomiso, se encuentran expresamente incluidas en el inciso ...) del artículo 10 de la Reglamentación del Impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y Otras Operatorias, aprobada por el Anexo al Decreto N° 380/01, reglamentario de la Ley N° 25.413 y sus modificaciones, como sujetas a la exención de dicho tributo para los hechos imponible que se perfeccionen a partir del día siguiente a la publicación del Decreto N° 301/2018*”.

Ahora bien, conforme surge del artículo 13.1 del AIRC, los fondos RAE transferidos a una cuenta especial del Concesionario, se encuentran sujetos, entre otras, a la siguiente regla: “*d) Los ingresos financieros, así como los gastos, impuestos e impuesto a las ganancias (si lo hubiere), producidos o relacionados con los fondos depositados en esta cuenta especial, se sumarán o restarán a la misma y seguirán su destino*”.

¹⁰¹ Creado por el Decreto 976/01 Tasa sobre el Gasoil.

¹⁰² NOTA N.º 75/20 – AG7 y NOTA N.º 110/20 - AG7.

¹⁰³ Nota NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV Con fecha 31 de enero de 2021.

¹⁰⁴ Constitución del Fideicomiso - Tasa sobre el gasoil.



Por lo referenciado, se concluye que del análisis del expediente por el cual tramitó la renegociación contractual integral del Acceso Norte, no surge un tratamiento de las razones que justificaron la transferencia de la administración de los fondos RAE al Concesionario. A su vez, la decisión de transferir los fondos RAE de un Fondo Fiduciario exento de gastos e impuestos a una cuenta especial a crear por el Concesionario sin tales beneficios, no sólo significa una pérdida de eficiencia en la asignación de los recursos que bajo administración privada sufrirán descuentos asociados a gastos e impuestos sino que además implica una merma en las facultades de control del Concedente sobre importes que tienen su origen en la prestación de un servicio público.

4.7 Las cláusulas sobre resolución de controversias incorporadas al Contrato de Concesión en el proceso renegociador no garantizan el carácter definitivo del Acuerdo, permitiendo al concesionario la posibilidad de dar por terminado el Contrato y reclamar sin limitación alguna lo que considere como incumplimientos del Concedente.

El primer borrador del Acuerdo¹⁰⁵ establecía en su artículo 15 las condiciones que aplican a las renunciaciones de acciones por parte del Concesionario y de sus accionistas principales, respecto de cualquier reclamo o demanda de causa anterior a la firma del AIRC. Por su parte, el artículo 15.6 supeditaba la plena validez y exigibilidad de las renunciaciones y desistimientos a: *“(a) si, y solo si, el presente Acuerdo Integral entra en vigor y su vigencia y/o aplicación, total o parcial, no se vea afectada, y/o modificada y/o alterada por ninguna decisión o acto emanado de cualquiera de los Poderes u Órganos del Estado Argentino. (b) En caso de que tal decisión o acto recaiga luego de haber entrado en vigor el presente Acuerdo, y su vigencia y/o aplicación, total o parcial, se vea afectada, el Concesionario podrá, en cualquier momento, y mientras esa situación se mantenga, dar por terminado el presente Acuerdo mediante comunicación fehaciente al Concedente. (c) En los supuestos previstos en los incisos (a) y (b), así como en la Cláusula 18.3, el Concesionario y/o sus accionistas podrán reclamar bajo el derecho*

¹⁰⁵ Incorporado al Exp. 17171/16 por nota DNV del 17 de mayo de 2017 al ex OCCOVI.



local o internacional sus derechos preexistentes a dicha entrada en vigencia, sin limitación alguna proveniente de la firma del presente Acuerdo”.

En el marco del proceso de Renegociación Contractual, la DNV solicitó¹⁰⁶ la intervención de la PTN, que se expresó sobre el borrador de Acuerdo mediante Dictamen Jurídico¹⁰⁷. En cuanto al artículo 15 la PTN opinó que “...*el condicionamiento incorporado, por su extensión, desnaturaliza el carácter novatorio y definitivo de la renegociación alcanzada, así como de las renunciaciones y desistimientos regulados*”. En este sentido, la PTN sugirió “... *realizar un esfuerzo de negociación adicional con el objetivo de suprimir la cláusula 15.6, modificándola por una garantía distinta para el cumplimiento del Acuerdo Integral y/o el respeto por el Acuerdo Integral económico que transaccionalmente allí se pacta...*”

Efectivamente, en el texto definitivo del AIRC se modificó el artículo 15.6, estableciendo como condición para que las obligaciones, desistimientos y renunciaciones que el Concesionario y sus Accionistas asumen tengan plena validez y exigibilidad, que el AIRC entre en vigor plenamente¹⁰⁸; de lo contrario, podrán reclamar bajo el derecho local o internacional, según corresponda, sus derechos preexistentes a la firma del Acuerdo, sin limitación alguna.

No obstante, la versión final del Acuerdo incorpora la Cláusula 19, que regula la causal de rescisión por Evento Disruptivo¹⁰⁹, conforme al cual el Concesionario tendrá

¹⁰⁶ Nota NO-2017-28650101-APN-AJ-#DNU.

¹⁰⁷ PTN IF -2017-34134193- APN-PTN del 21/12/2017.

¹⁰⁸ Art 18 del AIRC Entrada en Vigencia “*El presente ACUERDO INTEGRAL entrará en vigencia a partir del día siguiente a la fecha en que todas las siguientes condiciones se encuentren cumplidas:*

(i) Se haya publicado y haya entrado en vigencia el Decreto del PEN que apruebe el presente ACUERDO INTEGRAL.

(ii) Se hayan presentado los compromisos de los ACCIONISTAS PRINCIPALES mencionados en la cláusula 15.3 y 15.4(a).

(iii) No se encuentre vigente ninguna intervención o veeduría administrativas impuestas respecto del CONCESIONARIO”.

¹⁰⁹ Según el Glosario del AIRC, Evento Disruptivo: es toda medida pública que: (i) resulte en la aplicación de tarifas inferiores a las que resultarían del régimen tarifario, y que, luego de computada la compensación efectivamente pagada por el concedente según se prevé en la Cláusula 4.9, arroje un defecto de más del diez por ciento (10%), acumulado desde la entrada en vigencia del Acuerdo Integral, con respecto al monto que resultaría de la aplicación plena del régimen tarifario; y/o (ii) tenga por efecto suspender la vigencia del presente Acuerdo Integral.



derecho a dar por terminado el Acuerdo si una medida pública resulta en la aplicación de tarifas inferiores a las que resultarían de la aplicación del régimen tarifario establecido en el AIRC y el consecuente déficit no fuera compensado a través del mecanismo establecido en el artículo 4.9¹¹⁰, y si dicha medida se sostiene durante dos semestres consecutivos o tres semestres alternados. En ese supuesto, la cláusula 19.5 estipula que los accionistas extranjeros podrán “sin limitación” someter las controversias o disputas que surjan por la aplicación del Artículo 19 a arbitraje ante el CIADI.

En referencia a este artículo, opinó la PTN en su segunda intervención¹¹¹ en el expediente de referencia: “...la nueva versión del ACUERDO mantiene una cláusula similar a su anterior 15.6.c, que frente a una medida pública que afecte o condicione la vigencia del ACUERDO, le otorga la facultad al concesionario y a sus accionistas de reclamar bajo el derecho local o internacional sus derechos preexistentes a la entrada en vigencia del ACUERDO, sin limitación alguna proveniente de su firma ..., reitero mi anterior objeción a este respecto”.

La pretendida situación de equilibrio alcanzada en el Acuerdo, luego de las extensas negociaciones tendientes a lograr la renuncia a los reclamos del Concesionario queda supeditada, entonces, al estricto cumplimiento del régimen tarifario. Al respecto, cabe mencionar lo observado en el Hallazgo 4.5, en cuanto a las condiciones que dificultan la aplicación del mecanismo de redeterminación tarifaria previsto en el AIRC. Adicionalmente, el respeto estricto del régimen implica que las actualizaciones tarifarias deberán llevarse a cabo con la periodicidad que determine toda variación en el coeficiente CER que supere el 10%. Finalmente, la inclusión de la Cláusula 19 al AIRC deja abierta la posibilidad a que el Concesionario dé por terminado el Acuerdo y reclame sin limitación lo que considere incumplimientos del Concedente.

¹¹⁰ “En caso de que en virtud de una MEDIDA PÚBLICA, el CONCESIONARIO no fuera autorizado a aplicar plenamente las tarifas que surgen del régimen de este Artículo CUARTO y no pudiese cubrir totalmente el déficit con recurso a la CUENTA REMANENTE (pero sin afectar la RESERVA SUFICIENTE), mientras dicha situación persista el CONCEDENTE deberá abonarle, dentro de los 30 días del final de cada semestre, una suma igual al déficit resultante, calculada en dólares...”.

¹¹¹ IF-2018-25797053-APN-PTN, del 30/05/2018.



4.8 El Acuerdo vulnera los derechos de los usuarios en tanto limita las facultades del Órgano de Control en materia tarifaria y elimina el derecho de los usuarios al levantamiento de la barrera cuando se supera un tiempo máximo de espera o se generan filas de más de 15 vehículos

El artículo 4 del AIRC establece los mecanismos de ajustes a aplicar en los procesos de redeterminación tarifaria anual y actualización tarifaria por CER. En el caso de la redeterminación tarifaria anual, el Concesionario determinará la incidencia de los índices en los costos en el PEF y en la TIR, elaborando los cuadros tarifarios resultantes (artículo 4.3.a). De igual forma, en la actualización tarifaria que corresponda a la variación del CER, también el Concesionario efectuará los ajustes y luego procederá a elaborar los cuadros tarifarios (artículo 4.3.c).

En cuanto a las facultades de control tarifario, el artículo 4.3.d dispone que las actualizaciones y redeterminaciones tarifarias solo podrán ser observadas por el Órgano de Control dentro del plazo de 10 días hábiles administrativos y ello solo por errores de cálculo. Ante observaciones del Órgano de Control, el Concesionario tiene el mismo plazo para responderlas y en caso de que subsistan divergencias, se podrán aplicar los cuadros tarifarios actualizados hasta el nivel aceptado por el Órgano de Control, sin perjuicio en su caso de la aplicación de lo dispuestos en 6.2.b¹¹². La diferencia podrá resolverse, en última instancia, según lo previsto en el Artículo 16 sobre arbitraje.

Ahora bien, en el marco de la Audiencia Pública realizada previo a la aprobación del AIRC¹¹³, la Defensoría del Pueblo de la Nación¹¹⁴ efectuó una serie de consideraciones con relación al nuevo régimen tarifario. Sugirió que las redeterminaciones tarifarias anuales como las actualizaciones, no debían realizarse de forma automática, sino que, en forma previa, el Órgano de Control debía verificar el

¹¹² Artículo 6 2. b) En el caso de que en un semestre, no existan fondos suficientes y no esté vigente ninguna medida pública que impida la realización de la redeterminación tarifaria, el concesionario tomará provisoriamente a su cargo el faltante para la realización de las obras previstas.

¹¹³ Mediante Resolución DNV 83/2018 se convocó a la realización de Audiencia Pública para tratar el AIRC (Expediente N° 3329663/2018). La Audiencia se llevó a cabo el 8 de febrero de 2018 y posteriormente, por Resolución de la DNV (RESOL-2018-657-APN-DNV#MTR) se aprobó el informe final, dándose así por cumplimentado el procedimiento establecido.

¹¹⁴ Nota N° 764 del 6/2/18, Orden 9, Expediente N° 3329663/2018- Audiencia Pública.



cumplimiento de las inversiones comprometidas. En este sentido, la Defensoría del Pueblo señaló que, según el nuevo Acuerdo, el Órgano de Control únicamente podrá realizar observaciones por errores de cálculo, y solicitó que *“también se puedan observar incumplimientos de las obligaciones contractuales”*.

En la misma línea, la PTN¹¹⁵ destacó que *“el control que pueda realizar el Órgano de Control y la Autoridad de Aplicación es limitado, se dirime a través de arbitraje, y mientras dure aquel, aplican los ajustes tarifarios tal cual son propuestos por el Concesionario”¹¹⁶*.

Por otra parte, en el artículo 9.1 del AIRC se establecen las pautas para facilitar el control de la implementación del PEF, para lo cual Concesionario deberá presentar anualmente al Órgano de Control un informe detallado y certificado por auditor externo, de los ingresos y egresos contemplados en el PEF. Asimismo, todas las determinaciones, actualizaciones y redeterminaciones que efectúe el Concesionario deberán estar certificadas por el auditor externo (artículo 9.2).

Por su parte, el Órgano de Control deberá realizar una revisión anual de las determinaciones, actualizaciones tarifarias y redeterminaciones tarifarias efectuadas por el Concesionario y las podrá someter a evaluación de auditores profesionales, elevando a la Autoridad de Aplicación el resultado de tal revisión (artículo 9.3.b).

Ahora bien, el artículo 9.4 dispone que la Autoridad de Aplicación, a fin de llegar a un Acuerdo sobre las observaciones producto de la revisión, se las comunicará al Concesionario y si transcurridos 90 días persisten las diferencias entre las partes, el Concedente podrá recurrir a la resolución por arbitraje (artículo 16). Hasta tanto recaiga laudo arbitral firme, subsistirán las determinaciones dispuestas por el Concesionario y las actualizaciones tarifarias y redeterminaciones tarifarias que venía aplicando el Concesionario.

¹¹⁵ IF 2017- 34134193-APN-PTN. Orden 04. Fecha: 21/12/2017. Expte Renegociación N° 2018-647608-APN-SIGEN.

¹¹⁶ Conf. pdf 9, punto 2.2.9 del Dictamen PTN, obrante en Orden 4.



Respecto a lo dispuesto en el artículo 16 del AIRC, la PTN¹¹⁷ advierte que, “*Su extensión deja en manos de un árbitro tercero, extranjero, toda cuestión contractual y/o regulatoria, incluidas las tarifarias y penalidades, durante los próximos 13 años,...*”¹¹⁸ y “*dada su aparente extensión para la resolución de todo conflicto contractual y/o regulatorio entre las partes podría exceder los límites de la razonabilidad que debe presidirlo si se considerase que con ello vacía las facultades o herramientas del regulador*”.

El análisis de las actuaciones por las cuales tramitó la renegociación, constata la incorporación al Acuerdo de cláusulas que debilitan el necesario control del Regulador en la gestión del Contrato. A su vez, en cuanto a la redeterminación tarifaria anual y en las actualizaciones tarifarias, las facultades ejercidas por el Órgano de Control se ven limitadas, en tanto el Concesionario elabora los cuadros tarifarios y el Regulador solo puede hacer observaciones por errores de cálculo, con un margen de acción acotado que no permite verificar el cumplimiento de un adecuado servicio a los usuarios. A lo cual se agrega que en el supuesto de controversias, se resolverán mediante arbitraje y hasta tanto el laudo arbitral definitivo, el Acuerdo permite al Concesionario aplicar la parte de la tarifa que no hubiera sido observada.

Asimismo, se constató la supresión del derecho de los usuarios vinculado a la eximición de pago de la tarifa frente a tiempos de espera de 2 y 3 minutos para vías exclusivas y mixtas, respectivamente, y filas de más de 15 vehículos¹¹⁹. Efectivamente, el Decreto 607/18, Anexo X inciso 1.3. deja sin efecto la obligación de levantamiento de las barreras por tiempo de espera, con fundamento en el sistema electrónico de percepción

¹¹⁷ IF 2017- 34134193-APN-PTN. Orden 04. Fecha: 21/12/2017. Expte Renegociación N° 2018-647608-APN-SIGEN.

¹¹⁸ Conf. pdf 11, punto 2.2.16 del Dictamen PTN obrante en Orden 4.

¹¹⁹ Anexo II AIRC – Anexo X de Especificaciones Técnicas Generales inciso 1.3 El concesionario deberá operar el sistema de forma tal que en ninguna estación de peaje el tiempo transcurrido entre el momento en el usuario se posiciona en el carril de pago y el momento en que realiza el pago supere los siguientes tiempos:

Dos (2) minutos para vías exclusivas para automóviles, Tres (3) minutos para vías de tránsito mixto.

El número máximo de vehículos detenidos en una fila para el pago de peaje no podrá exceder, en ningún caso, los quince (15) vehículos. En caso que la capacidad de operación de una barrera de peaje sea superada por la demanda, se liberará el paso.



de peaje con dispositivos sensores de detección de categoría (dispositivos de TelePASE). Sin embargo, no se prevé ningún beneficio por tiempo de espera o filas, originadas en el mal funcionamiento o incorrecto funcionamiento de dichos sistemas.

En definitiva, lo expuesto evidencia que el Acuerdo restringe por un lado las facultades del Órgano de Control como garante de los intereses de los usuarios, limitando sus competencias en materia tarifaria y por el otro suprime el derecho a un tiempo de espera máximo en cada barrera y al levantamiento de la misma cuando éste se supera limitándose el derecho al reclamo por parte de los usuarios.

5. COMUNICACIÓN DEL INFORME AL AUDITADO:

El proyecto de informe fue enviado en vista al organismo auditado por Nota N° 86/23-AG7 de fecha 2 de octubre del corriente, a fin que formule las aclaraciones y comentarios que estime corresponder. El auditado remitió su descargo a través de la Nota NO-2023-131359474-APN-UAI#DNV de fecha 03/11/23.

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

Luego del análisis del descargo, se procedió a ratificar la totalidad de los hallazgos y sus respectivas recomendaciones y se incluyó nota al pie 28 en página 17.



6. RECOMENDACIONES:

- 6.1** Arbitrar las medidas pertinentes para cumplir con las pautas establecidas en la normativa aplicable al proceso de renegociación (Hallazgo 4.1).
- 6.2** Dar intervención a la Comisión Bicameral del HCN en los casos que correspondan, de acuerdo a lo establecido en el art. 4° de la Ley 25.790 (Hallazgo 4.1.1).
- 6.3** Garantizar una mayor transparencia y el aporte de información técnica específica en los procesos de renegociación, a través de la intervención del área encargada del control y seguimiento de la concesión (Hallazgo 4.1.3).
- 6.4** Fundamentar adecuadamente en las actuaciones administrativas el criterio adoptado para asegurar el carácter económicamente conveniente del Acuerdo (Hallazgos 4.2, 4.2.1 y 4.2.2).
- 6.5** Sustentar lo actuado en los hechos y antecedentes que permitan fundamentar los criterios adoptados en los procesos de renegociación (Hallazgos 4.2.3, 4.3, 4.4 y 4.6).
- 6.6** Propiciar por medio del PEF la sustentabilidad de la concesión y el mantenimiento de un servicio público de calidad (Hallazgos 4.5 y sub hallazgos correspondientes).
- 6.7** Garantizar la eficiencia en la asignación de recursos con afectación específica (RAE) destinado a obras (Hallazgo 4.6).
- 6.8** Conferir al Contrato de concesión la robustez necesaria que asegure el carácter definitivo del Acuerdo (Hallazgo 4.7).
- 6.9** Preservar las facultades del órgano de control en pos de resguardar los derechos de los usuarios del servicio público en el marco de la concesión (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 analizar la gestión del organismo, en el proceso de Renegociación Integral del Contrato de Concesión celebrado con Autopistas del Sol S.A. (AUSOL). El Contrato de Concesión original fue modificado entre junio de 1996 y diciembre de 2005, cuando se suscribió el Acuerdo de Renegociación Contractual,



aprobado mediante el Decreto 296/06 y se mantuvo vigente durante doce (12) años hasta la aprobación del AIRC del Acceso Norte – suscripto entre el Ministerio de Transporte y Autopistas del Sol S.A. el 26 de junio de 2018, por Decreto 607, del 2 de julio de 2018.

En primer lugar, se constató que se incumplió con las pautas del proceso de renegociación de los Contratos (Decreto 367/16). En efecto, por un lado, no se dio intervención a la Comisión Bicameral de Seguimiento del Congreso de la Nación para la aprobación de la propuesta de renegociación, incumpliendo la Ley 25.790. Dicha participación resultaba fundamental a luz del principio de transparencia ya que, si bien la instancia de revisión prevista en el ARC 2006 continuaba pendiente, los cambios operados en el contexto socioeconómico, de innovación tecnológica, etc. determinaron una Renegociación Integral del Contrato y no una mera instancia de revisión de determinados aspectos. Por el otro lado, el Acuerdo careció de la firma del Ministro de Hacienda, tal lo exigido por el artículo 4º del Decreto 367/16, habiendo sido suscripto solamente por el Estado Nacional (representado por el Ministerio de Transporte) y la Concesionaria, sin modificación del encuadre normativo, según consta en el Decreto 607/18, en correspondencia con lo señalado por la PTN respecto al diseño procedimental previsto.

Se constató asimismo que la intervención del Órgano de Control fue posterior a la negociación llevada adelante por la DNV y el Concesionario, quitando sentido y efectividad a dicha intervención. En el expediente administrativo que sirvió de cauce al trámite, no constan antecedentes técnicos que fundamenten suficientemente el borrador de acuerdo. Dicha falta implicó carencia en la justificación de la decisión adoptada la que llevó, entre otras cuestiones, a extender la concesión por 10 años, hasta 2030.

El criterio para decidir que el Acuerdo resultaba económicamente ventajoso no fue debidamente justificado. En efecto, se reconoció a la Concesionaria 540,5 Millones de U\$, mientras que ABERTIS INFRAESTRUCTURA S.A -accionista principal del 31,59% del capital accionario de AUSOL - en su carácter de socio extranjero, había reclamado en el CIADI 358,6 Millones de U\$. Tampoco se encontraron en el expediente informes que analicen la procedencia del importe reclamado en jurisdicción internacional, las actuaciones sólo cuentan con una proyección del auditado sobre la demanda ante el



CIADI por el capital total de la empresa, equiparando el reclamo del accionista extranjero al total de los accionistas.

Durante el proceso de renegociación, el auditado desconoció normativa aplicable apartándose, sin justificación, del criterio de la PTN, máximo organismo de asesoramiento jurídico del Poder Ejecutivo Nacional, que expresó que ABERTIS S.A. debió iniciar su demanda ante los tribunales argentinos previo a reclamar ante el Tribunal Arbitral y opuso la defensa de prescripción liberatoria respecto de gran parte de los reclamos efectuados por dicho accionista. De esta manera, el auditado consideró como parámetro en el proceso renegociador los montos reclamados por el accionista extranjero en una demanda ante el CIADI, desconociendo la opinión de la PTN.

Tampoco encontró la Auditoría argumentos que fundamenten la reducción en la pretensión del Concesionario sobre el monto invertido y no amortizado, así como el “Registro de Inversiones” sobre el cual se basaría el cálculo realizado. En definitiva, no pudo corroborarse cómo se determinó el monto de las inversiones no amortizadas (US\$ 540,5 Millones) que constituye un elemento fundamental del Acuerdo.

Respecto de la condonación de las penalidades por incumplimientos de inversión, se constató falta de oportunidad en la información aportada por el Órgano de Control, en tanto fue posterior a la elaboración del borrador de Acuerdo, donde ya se encontraban consensuados los montos de las multas aplicadas a deducir de la inversión reconocida y el listado de actas de constatación por incumplimientos de inversión que se dejaban sin efecto. No se halló coincidencia de estos importes con las multas listadas en el primer borrador de Acuerdo ni con las informadas oportunamente por el ex OCCOVI.

A mayor abundamiento, con relación a los montos de las multas por las penalidades que fueron dejadas sin efecto, el auditado remitió al Anexo XIV del AIRC y no brindó información de valores o estimaciones sobre los montos de las penalidades. En el expediente no se encontraron informes técnicos que justifiquen la condonación de las penalidades.

El nuevo Plan Económico Financiero atenta contra la sustentabilidad del Contrato, puesto que consiste en un mecanismo de compensación que incrementa el monto a pagar por el Concedente, frente a incumplimientos en plazos establecidos del



repago mínimo de la deuda reconocida y sus intereses determinados en dólares, afectando la asequibilidad de las tarifas para los usuarios.

La determinación de la deuda reconocida y de la TIR del 8% en dólares estadounidenses no ha sido fundamentada, debiendo el Concedente garantizar el ingreso suficiente al Concesionario que permita, una vez cubiertos los egresos computables, abonar capital e intereses (TIR) de la deuda reconocida. Es el mismo auditado quien reconoce que la TIR posibilita el seguimiento de la rentabilidad y su relación con la inversión y resulta el límite superior esperable de ganancia, y no la renta que se asegura el Concesionario.

En relación a la ejecución de obras previstas, el mecanismo de funcionamiento del PEF no garantiza su inversión, ya que requiere del cumplimiento de pagos periódicos de difícil satisfacción por parte del Concedente, de acuerdo a las condiciones fijadas.

En el mismo sentido, el mecanismo de Redeterminación Tarifaria se encuentra sujeto a la variación del tipo de cambio, lo que no resulta sostenible en un contexto de inestabilidad, y su incumplimiento puede implicar transferencias de fondos del Concedente hacia el Concesionario, en dólares, moneda que no es de curso legal en la República Argentina.

En lo que respecta al traspaso de la administración de los fondos RAE al Concesionario, no surge un tratamiento de las razones que la hayan justificado. La decisión de transferir los fondos RAE, de un Fondo Fiduciario exento de gastos e impuestos a una cuenta especial a crear por el Concesionario sin tales beneficios, significa una pérdida de eficiencia en la asignación de los recursos que bajo administración privada sufrirán descuentos asociados a gastos e impuestos, y una merma en las facultades de control del Concedente.

Por último, las cláusulas para la resolución de controversias incorporadas, no garantizan el carácter definitivo del Acuerdo, considerando que la pretendida situación de equilibrio alcanzada queda supeditada al estricto cumplimiento del régimen tarifario que implica que las actualizaciones deberán llevarse a cabo con la periodicidad que determine toda variación en el coeficiente CER que supere el 10%. Asimismo, la inclusión de la Cláusula 19 al AIRC deja abierta la posibilidad de que el Concesionario



de por terminado el Acuerdo y reclame sin limitación lo que considere incumplimientos del Concedente.

Las tareas desarrolladas y los hallazgos detectados resultan relevantes frente a la consideración del ex OCCOVI-DNV como órgano de tutela efectiva de los derechos de los usuarios, que aspiran al pago de una tarifa asequible y razonable para recibir un adecuado servicio . En este sentido, se evidenció la restricción de los derechos de los usuarios en el Acuerdo desde dos perspectivas: la primera, mediante la limitación de las competencias del Órgano de Control en materia tarifaria y la segunda, a través de la supresión del derecho a un tiempo de espera máximo en cada barrera y al levantamiento de la misma, cuando éste se supera limitándose el derecho al reclamo por parte de los usuarios.

En suma, los hallazgos dan cuenta de que el ex OCCOVI-DNV presentó importantes debilidades de gestión para priorizar el interés público comprometido en el proceso de Renegociación Integral del Contrato de Concesión celebrado con Autopistas del Sol S.A. (AUSOL).

8. Lugar y fecha:

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 13 de noviembre de 2023

9. Firma:



ANEXO I

Cuadro Funcionamiento del PEF (Anexo XII AIRC)

A) INGRESOS COMPUTABLES (la suma de los siguientes Ítems)
● <i>Ingresos por Peajes Regular</i> (multiplicación de la tarifa efectivamente aplicada, por el tránsito computable)
● <i>Ingresos por Peajes Bonificados</i> (se ajustará cada año en función de los ingresos reales percibidos por el Concesionario)
● <i>Ingresos por explotación de servicios accesorios y aprovechamiento de predios remanentes</i> (se ajustará cada año en función de los ingresos reales percibidos por el Concesionario)
● <i>Aplicación de fondos de la CUENTA REMANENTE</i> (proviene de dos situaciones-. 1) cuando la Autoridad de Aplicación, con la finalidad de morigerar los aumentos tarifarios que pudiesen corresponder, decide aplicar fondos de la cuenta remanente a los conceptos adeudados. ¹²⁰ Y 2) cuando en un semestre no existen fondos suficientes para ejecutar las obras previstas y el Concesionario las toma provisoriamente a su cargo, una de las formas de regularizar esa situación es mediante la aplicación de fondos de la cuenta remanente. ¹²¹ El cómputo en el PEF será en función del dato real)
B) EGRESOS COMPUTABLES (la suma de los siguientes Ítems)
○ Egresos Predeterminados (dato fijo para cada ítem, surge del ANEXO III, se redetermina por el IR conformado por IPIM 70% y por ICC 30%.)
▪ Personal
▪ Gastos de Operación, Administración y Mantenimiento
○ Egresos a Determinar (dato variable, surge del EE FF del año para cada ítem – excepto capex operativo)
▪ Gastos por medios de pago
▪ Gastos de Conservación y Mantenimiento de Obras Adicionales, Obras de Terceros y Tramos Nuevos
▪ Seguros y Garantías
▪ Impuestos
▪ Honorarios de Terceros
▪ Otros Egresos a Determinar

¹²⁰ Según Cláusula 4.2.e.

¹²¹ Según Clausula 6.2.b.



▪ Capex Operativo ¹²² (igual método que se explica en obras previstas j))
C) FLUJO POST EGRESOS COMPUTABLES = A – B (saldo en pesos arg.)
D) IMPUESTO A LAS GANANCIAS COMPUTABLE (importe pagado excluyendo de la base imponible los conceptos – ingresos y/o egresos - que no forman parte del PEF)
E) FLUJO RESULTANTE = C – D (en pesos arg.)
F) FLUJO RESULTANTE EN US\$. Resultado de expresar el flujo E en US\$. (El tc que usará el Concesionario es el resultante del promedio de los cierres diarios TC Vendedor; Banco Nación (para divisas), al cual podría haber obtenido efectivamente los dólares de libre disponibilidad en el año (TIPO DE CAMBIO EXPLICITO). En cambio, si por alguna regulación legal, cambiaria o de cualquier tipo, el Concesionario no pudiera obtener efectivamente Dólares de libre disponibilidad a partir de los flujos C) para ser aplicados a los conceptos corrientes/destinos pre-establecidos, se deberá utilizar el TC IMPLICITO. ¹²³
APLICACIÓN A DESTINOS PRE-ESTABLECIDOS (el flujo F será aplicados al pago de los conceptos que siguen y en el orden que se indica a continuación, serán calculados en US\$)
G) REMUNERACIÓN DE LA INVERSIÓN NETA. (8% anual sobre la Inversión Neta No Amortizada. Si quedara monto impago, se capitalizará como mayor importe de Inversión No Amortizada)
H) AMORTIZACIÓN MÍNIMA DE LA INVERSIÓN NO AMORTIZADA. (pago no menor al 7,69% anual sobre la Inversión Neta)
I) MONTOS DEVENGADOS E IMPAGOS DE LOS ITEMS G) Y H)
J) TOTAL DE OBRAS PREVISTAS. (En el PEF se incluyen al valor recalculado mediante la función polinómica del ARC 2006. Luego de la Adjudicación se computará el mayor de los

¹²² Capex Operativo: Inversiones obligatorias de capital que el Concesionario deberá realizar en bienes de capital, instalaciones, equipos y otros conceptos detallados en el Anexo II (suman en total \$479,5 millones)

¹²³ TC Implícito: resultante de dividir: 1) el precio al cierre de operaciones, expresado en PESOS y según cotización del Mercado Abierto Electrónico SA (El MAE) o cualquier otro que lo reemplace, para la compra de aquel título de deuda emitido por el gobierno argentino y denominado en DOLARES que tuviera que mayor volumen de negociación en el MAE durante los 10 días hábiles bursátiles precedentes a la fecha de cálculo, por 2) el precio al cierre de operaciones, expresado en DOLARES y según cotización publicada por Bloomberg (u otra fuente de reconocida reputación) para la venta de los mencionados títulos de deuda en la Ciudad de Nueva York, en la correspondiente fecha de cálculo.



<p>siguientes importes: 1) el de adjudicación, o 2) en el caso de que el valor de adjudicación resulte menor al Valor Recalculado, se reemplazará dicho valor por el de la adjudicación con más el menor de los importes siguientes, i) el 10% del Valor Recalculado o ii) el 50% del exceso del valor recalculado respecto del de adjudicación. Al monto resultante se le deberá adicionar la redeterminación prevista. A estos montos se le restarán los fondos RAE recaudados a partir del 1 de febrero del 2017 que se destinen a obras previstas. Las obras previstas no ejecutadas según el cronograma, se reprogramarán en el PEF de acuerdo al nuevo cronograma. Los montos se pasarán a US\$ con la cotización explícita o implícita si fuera el caso)</p>
<p>L) FLUJO DE CAJA EN US\$ PREVIO A LA IMPUTACIÓN A CONCEPTOS DISCRECIONALES. (montos que el Concedente decida imputar a los conceptos que se listan)</p>
<p>M) Incorporación de Nuevas Tecnologías</p>
<p>N) Financiación de Tramos Nuevos y/u Obras Adicionales</p>
<p>O) Cancelación anticipada de la Inversión Bruta</p>
<p>P) Cuenta Remanente</p>
<p>Q) FLUJO DE CAJA FINAL EN US\$ (saldo final después de la imputación a conceptos discrecionales. Este saldo debe ser cero)</p>



ANEXO II Descargo del Organismo

Se agrega a continuación el análisis de los comentarios del auditado. Con relación al EX-2020-70790651-APN-PYC#DNU, la documentación del Nro. De Orden 01 al 62 ya fue considerada al momento de redactar los hallazgos correspondientes, por lo que no procede su incorporación salvo cita específica.



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

Nota

Número: NO-2023-131359474-APN-UAI#DNU

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Viernes 3 de Noviembre de 2023

Referencia: Remite respuesta a la Nota AGN N° 86/23 AG7 - Solicitud de opinión sobre Proyecto de Informe de Auditoría referido a "AUSOL S.A. – Producto II" en el ámbito de la DNU.

A: Dr. Gabriel Milaura Estrada (Auditoría General de la Nación).

Con Copia A: Roque Matías Bravo (UAI#DNU), Cristian Hernán Cherro (UAI#DNU), Martín Alejandro González Oria (UAI#DNU), Fausto Ariel Graves (RV#DNU), Erika Mariana Cano (CGPYPEFE#DNU).

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Usted a fin de brindar respuesta a la Nota N° 86/23 AG7, mediante la cual esa Auditoría General de la Nación (AGN) remitió a la Dirección Nacional de Vialidad (DNU) el proyecto de Informe de auditoría referido a "AUSOL S.A. – PRODUCTO II" para efectuar los comentarios que se consideren pertinentes con relación a su contenido.

Al respecto, embebidas a la presente comunicación se acompañan las Notas NO-2023-122615800-APN-AJ#DNU y NO-2023-125638124-APN-PYC#DNU a través de las cuales la Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones y la Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de la DNU, respectivamente, brindan opinión sobre el proyecto de informe de la referencia.

Asimismo, a continuación se acompaña enlace Drive a los fines de acceder a los documentos referenciados en las opiniones mencionadas:

https://drive.google.com/drive/folders/1uCBRA4-yGRcYM1SV8n_uXoYb7q9JxbTD?usp=drive_link



Auditoría General de la Nación

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.11.03 13:03:07 -03:00

Marcelo Guillermo Bianchi
Auditor Interno
Unidad de Auditoría Interna
Dirección Nacional de Unidad

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL
ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.11.03 13:03:07 -03:00



Auditoría General de la Nación



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

Nota

Número: NO-2023-125638124-APN-PYC#DNV

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Lunes 23 de Octubre de 2023

Referencia: s/ NO-2023-117370056-APN-UAI#DNV

A: Marcelo Guillermo Bianchi (UAI#DNV).

Con Copia A:

De mi mayor consideración:

Me dirijo a usted en respuesta a vuestra nota NO-2023-117370056-APN-UAI#DNV a fin de poner en conocimiento de las distintas áreas destinatarias la Nota 86/23 -AG7 embebida a la referida precedentemente, mediante la cual la Auditoría General de la Nación (AGN) remitió a la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) el proyecto de Informe de auditoría referido a "AUSOL S.A. - PRODUCTO II".

Al respecto, cabe señalar que conforme lo expresado por la AGN el período auditado comprende desde el dictado del decreto 367 de fecha 16 de febrero de 2016 hasta la aprobación del Acuerdo Integral de Renegociación, aprobado mediante el Decreto 607 de fecha 2 de julio de 2018.

En relación a la información solicitada, esta COORDINACIÓN DE CONCESIONES Y PPP y tal como fue señalado oportunamente en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV, solo puede responder "tomando en consideración los registros existentes" al no haber participado esta Coordinación en las actuaciones que se llevaron adelante para la firma del Acuerdo Integral de renegociación.

Hecha esta aclaración, se da respuesta a los puntos requeridos vinculados a los hallazgos enunciados en el Punto 4 del Proyecto de Informe referido (Hallazgos 4.1.1), 4.1.2), 4.1.3), 4.2.1), 4.2.2), 4.2.3.1), 4.2.3.2), 4.3), 4.4.1), 4.4.2), 4.5.1), 4.5.2), 4.5.3), 4.6), 4.7) y 4.8)



4.1.1 No se dió intervención a la Comisión Bicameral de Seguimiento del Congreso de la Nación para la aprobación de la propuesta de renegociación, incumpliendo la Ley 25.790.

Con relación a este punto, me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNU, no habiendo más que agregar y/o aclarar.

4.1.2 El Acuerdo Integral de Renegociación no contó con la firma del Ministro de Hacienda y Finanzas Públicas, incumpliendo lo dispuesto por el Decreto 367/16.

Con relación a este punto, me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNU y en el IF-2021-48540295-APN-PYC#DNU vinculado en orden 3 del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNU por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.

4.1.3 No constan en el expediente elementos suficientes que fundamenten el borrador del Acuerdo. Además, la intervención del Órgano de Control fue posterior a la negociación llevada adelante por la DNU y el Concesionario.

En relación a este hallazgo, me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNU y en el IF-2021-48540295-APN-PYC#DNU vinculado en orden 3 del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNU por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.

4.2.1. Conforme surge del AIRC la DNU le reconoció a AUSOL 540,5 Millones de US\$ mientras que ABERTIS S.A había realizado un reclamo por 358,6 Millones de US\$ en su demanda ante el CIADI.

4.2.2. No constan en las actuaciones del expediente de renegociación análisis referentes al importe reclamado ante el CIADI.

En relación a los hallazgos de los puntos 4.2.1 y 4.2.2, la Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones en forma conjunta con la Coordinación y el Asesor en Administración de esta GPYC se ha expresado mediante IF-2021-48540295-APN-PYC#DNU (orden 3 del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNU) ya mencionado, no habiendo más que agregar y/o aclarar.

4.2.3.1 - La Procuración del Tesoro de la Nación, en sus memoriales ante el CIADI, expresó que ABERTIS S.A. debió iniciar su demanda ante los Tribunales argentinos previo a reclamar ante el Tribunal Arbitral, lo que fue desconocido en el proceso llevado adelante por el auditado.

4.2.3.2. La Procuración del Tesoro de la Nación en sus memoriales ante el CIADI, opuso la defensa de prescripción liberatoria respecto 31 de gran parte de los reclamos efectuados por ABERTIS S.A, lo que no fue tenido en cuenta en el proceso de renegociación. De esta manera, el auditado, consideró como parámetro en el proceso renegociador los montos reclamados por el accionista extranjero en una demanda ante el CIADI.

En relación a los hallazgos mencionados en los apartados 4.2.3.1 y 4.2.3.2 referidos a cuestiones de la Procuración del Tesoro de la Nación, me remito a lo que al respecto señale la Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos.

4.3 No se constatan en las actuaciones administrativas elementos que fundamenten técnicamente la determinación del monto de US\$ 540,5 millones reconocido como Inversión no Amortizada

Con relación a este hallazgo, me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNU y en el IF-2021-48540295-APN-PYC#DNU vinculado en orden 3 del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNU por el cual tramita la



acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.

4.4.1. El listado de Actas de constatación remitido por la Subgerencia Técnica de Accesos no fue el incluido ni en el primer borrador de Acuerdo ni en el texto definitivo del Acuerdo Integral de Renegociación.

4.4.2. No constan en el expediente informes técnicos donde se encuentre debidamente justificado el criterio adoptado por el auditado para condonar las penalidades aplicadas al Concesionario.

En relación a los hallazgos de los puntos 4.4.1 y 4.4.2, la Coordinación se remite a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNU y en el IF-2021-48540295-APN-PYC#DNU vinculado en orden 3 del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNU por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.

4.5 El nuevo Plan Económico Financiero establecido en el Acuerdo no garantiza la sustentabilidad del Contrato ni asegura inversiones en obras previstas, y sus apartados:

4.5.1 No surgen análisis técnicos ni antecedentes que fundamenten la determinación en dólares estadounidenses de la deuda reconocida y de la Tasa Interna de Retorno del 8%.

4.5.2 La condición de pagos acordada no aseguró el cumplimiento de las Obras Previstas.

4.5.3 El nuevo Plan Económico Financiero acordado no garantiza la sustentabilidad del contrato, debido a que la redeterminación tarifaria se encuentra sujeta a la variación del tipo de cambio.

En relación a los hallazgos de los puntos 4.5.1, 4.5.2 y 4.5.3 me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNU, en el IF-2021-48540295-APN-PYC#DNU y en el IF-2020-50502279-APN-PYC#DNU; estos últimos vinculados en orden 3 y 43 respectivamente del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNU por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.

4.6 El traspaso de la administración de los fondos RAE al Concesionario carece de constancias en el Expediente que lo fundamenten e implica una pérdida de eficiencia en la asignación de recursos destinados a obras y una merma en la capacidad de control de los mismos.

En relación a este hallazgo, la Coordinación se remite a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNU y todo lo que pudiera señalarse en el EX-2020-70790651-APN-PYC#DNU por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.

4.7 Las cláusulas sobre resolución de controversias incorporadas al Contrato de Concesión en el proceso renegociador no garantizan el carácter definitivo del Acuerdo, permitiendo al concesionario la posibilidad de dar por terminado el Contrato y reclamar sin limitación alguna lo que considere como incumplimientos del Concedente.

En relación a este hallazgo y, "... tomando en consideración los registros existentes, al no haber participado esta Coordinación en las actuaciones que se llevaron adelante para la firma del Acuerdo Integral de renegociación (el subrayado y negrita me pertenecen), sin perjuicio de actuaciones o información que pueda obrar en otras áreas de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VALIDAD", me remito a lo que al respecto señale la Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos.

4.8 El Acuerdo vulnera los derechos de los usuarios en tanto limita las facultades del Órgano de Control en materia tarifaria y elimina el derecho de los usuarios al levantamiento de la barrera cuando se supera un



tiempo máximo de espera o se generan filas de más de 15 vehículos

En relación a este hallazgo, me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNU "...al no haber participado esta Coordinación en las actuaciones que se llevaron adelante para la firma del Acuerdo Integral de renegociación..." y a las consideraciones que al respecto obran en el IF-2021-48540295-APN-PYC#DNU vinculado en orden 3 del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNU por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.

Por último y con relación a las recomendaciones efectuadas en la parte final del proyecto de Informe, esta Coordinación se remite y adhiere a lo expresado por la Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos en su NO-2023-122615800-APN-AJ#DNU:

"... para el caso que se gestionen renegociaciones de contratos en la presente gestión, las mismas serán consideradas, siempre priorizando el interés público comprometido, ello destacándose que el periodo auditado no corresponde a la presente Administración."

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.10.23 14:31:17 -0300

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

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.10.23 15:18:48 -0300

Emma Lia Albrici Cipollini
Gerente Ejecutivo
Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones
Dirección Nacional de Vialidad

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL
ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.10.23 15:15:50 -0300



Auditoría General de la Nación



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

Nota

Número: NO-2023-122615800-APN-AJ#DNV

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 17 de Octubre de 2023

Referencia: s/ NO-2023-117370056-APN-UAI#DNV

A: Marcelo Guillermo Bianchi (UAI#DNV).

Con Copia A: Ana Lucia Martinez Ortiz (AJ#DNV), Emma Lia Albrien Cipollina (PYO#DNV).

De mi mayor consideración:

Me dirijo a usted en respuesta a vuestra nota NO-2023-117370056-APN-UAI#DNV con motivo de las Notas Nros. 86/23 -AG7 y 12/23 DCSI (referida a la actuación 121/18 AGN) enviadas por la Auditoría General de la Nación (AGN) al Administrador General de este organismo.

En tal sentido, por la referida Nota la Auditoría Interna de la Dirección Nacional de Vialidad solicita opinión de las gerencias involucradas con referencia a los hallazgos específicos contenidos en el proyecto de informe enviado por la AGN sobre la auditoría "AUSOL S.A.-PRODUCTO II".

Al respecto, cabe señalar que conforme lo expresado por la AGN el período auditado comprende desde el dictado del decreto 367 de fecha 16 de febrero de 2016 hasta la aprobación del Acuerdo Integral de Renegociación, aprobado mediante el Decreto 607 de fecha 2 de julio de 2018.

En tal sentido, y en orden al contenido del proyecto de informe, esta Gerencia Ejecutiva manifiesta que coincide plenamente con los hallazgos detectados. En tal sentido, la actual gestión mediante el dictado del decreto 633 de fecha 14 de septiembre de 2022 declaró lesivos al interés general los Decretos N° 607 y N° 608 del 2 de julio de 2018, instrumentos aprobatorios de los Acuerdos Integrales de Renegociación Contractual de los Contratos de Concesión del Acceso Norte (CONVE-2018-31347565-APN-MTR) y del Acceso Oeste (CONVE-2018-31340848-APN-MTR) a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ello en virtud de la existencia de graves vicios que afectan a su



Auditoría General de la Nación

legitimidad tal cual lo expresado en los considerandos de la medida.

Asimismo, el artículo segundo del Decreto 633/2022 instruyó a esta DIRECCIÓN NACIONAL a interponer la pertinente acción de lesividad con el objeto de obtener la declaración judicial de nulidad de los decretos que aprobaron los Acuerdos. Ambas acciones se encuentran actualmente en trámite por ante el fuero Contencioso Administrativo Federal de la Nación con medidas de avance en el procedimiento.

Finalmente, por el artículo tercero la medida fue comunicada a la OFICINA ANTICORRUPCIÓN, a la PROCURADURÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS, a la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN, a la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, a la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN, al MINISTERIO DE ECONOMÍA, al MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS y a este organismo.

Sin perjuicio de la comunicación efectuada oportunamente y que el decreto emitido fue considerado dentro de la documentación para la elaboración del presente proyecto, se expone el número de expediente (EX-2020-70790651-APN-PYC#DNV), en el cual constan todos los informes que motivaron el dictado de la medida.

Asimismo, se adjunta como embebido a la presente el informe efectuado por la Subgerencia Judicial de esta Gerencia, acompañado mediante nota NO-2023-118147351-APN-AJ#DNV.

Por último y con relación a las recomendaciones efectuadas en la parte final del proyecto para el caso que se gestionen renegociaciones de contratos en la presente gestión, las mismas serán consideradas, siempre priorizando el interés público comprometido, ello destacándose que el periodo auditado no corresponde a la presente Administración.

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.10.17 09:58:45 -03:00

Marcelo Roberto Sáenz Urquiza
Gerente Ejecutivo
Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos
Dirección Nacional de Vialidad

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL
ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.10.17 09:58:45 -03:00



Auditoría General de la Nación



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

Nota

Número: NO-2023-118147351-APN-AJ#DNV

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Miércoles 4 de Octubre de 2023

Referencia: INFORMA S/ ACCIONES DE LESIVIDAD. AUSOL Y GCO.

En respuesta a: NO-2023-117370056-APN-UAI#DNV

A: Marcelo Roberto Saenz Urquiza (AJ#DNV), Marcelo Guillermo Bianchi (UAI#DNV).

Con Copia A:

De mi mayor consideración:

En lo que al ámbito judicial concierne se informa sobre las acciones de lesividad vinculadas con los AIRCs celebrados con AUSOL y GCO aprobados por Decretos 607/2017 y 608/2017. Ello, conforme lo ordenado por el Decreto N° 633/2022 que en su artículo 1° y 2° dispone:

ARTÍCULO 1°.- Decláranse lesivos al interés general, en virtud de la existencia de graves vicios que afectan a su legitimidad, los Decretos Nros. 607 y 608 del 2 de julio de 2018, respectivamente, aprobatorios de los Acuerdos Integrales de Renegociación Contractual de los Contratos de Concesión del Acceso Norte (CONVE-2018-31347565-APN-MTR) y del Acceso Oeste (CONVE-2018-31340848-APN-MTR) a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en virtud de lo expuesto en el considerando de la presente medida."

ARTICULO 2°.-"Instrúyese a la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD a interponer, por conducto de sus órganos dependientes, la pertinente acción de lesividad con el objeto de obtener la declaración judicial de nulidad de los actos citados en el artículo 1°".

En ese marco, se informan las siguientes actuaciones judiciales, a saber:

"EN-DNV C/ AUTOPISTAS DEL SOL S.A. S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO EXPEDIENTE N°



Auditoría General de la Nación

56.892/2022" en trámite ante el Juzgado Contencioso Administrativo Federal N° 6, Secretaría N° 12.

En fecha 6/10/22 se entabló la respectiva demanda con el patrocinio letrado de la Procuración del Tesoro de la Nación.

Actualmente se encuentra en etapa inicial del proceso judicial.

"EN-DNV C/ GRUPO CONCESIONARIO DEL OESTE S.A. S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO, EXPEDIENTE N° 59.107/2022" en trámite ante el Juzgado Contencioso Administrativo Federal N° 7, Secretaría N° 13.

En fecha 24/10/22 se entabló la respectiva demanda con el patrocinio letrado de la Procuración del Tesoro de la Nación.

Actualmente se encuentra en etapa inicial del proceso judicial.

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.10.04 16:33:27 -0300

Ara Lucía Martínez Ortiz
Subgerente
Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos
Dirección Nacional de Viabilidad

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL
ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.10.04 16:33:28 -0300



ANEXO III - Análisis del Descargo

Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p style="text-align: center;">Mediante Notas</p> <p style="text-align: center;">NO-2023-131359474-APN-UAI#DNV</p> <p style="text-align: center;">NO-2023-125638124-APN-PYC#DNV</p> <p style="text-align: center;">NO-2023-122615800-APN-AJ#DNV</p> <p style="text-align: center;">NO-2023-118147351-APN-AJ#DNV</p>	
Respuesta general a los Hallazgos	<p>La Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos mediante NO-2023-122615800-APN-AJ#DNV señala que:</p> <p><i>“conforme lo expresado por la AGN el período auditado comprende desde el dictado del decreto 367 de fecha 16 de febrero de 2016 hasta la aprobación del Acuerdo Integral de Renegociación, aprobado mediante el Decreto 607 de fecha 2 de julio de 2018.</i></p> <p><i>En tal sentido, y en orden al contenido del proyecto de informe, esta Gerencia Ejecutiva manifiesta que coincide plenamente con los hallazgos detectados.</i></p> <p><i>En tal sentido, la actual gestión mediante el dictado del decreto 633 de fecha 14 de septiembre de 2022 declaró lesivos al interés general los Decretos N° 607 y N° 608 del 2 de julio de 2018, instrumentos</i></p>	<p>El auditado no efectúa afirmación que contradiga lo expresado en los hallazgos del proyecto de informe de auditoría ni remitido documentación a ese respecto. Al contrario, ratifica todo lo observado por esta AGN.</p> <p>Cabe anotar, en relación al título Hechos Posteriores, lo informado por el auditado mediante NO-2023-118147351-APN-AJ#DNV. Por lo que corresponde hacer referencia a ese respecto en nota al pie de página en el acápite de referencia.</p>



Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<p><i>aprobatorios de los Acuerdos Integrales de Renegociación Contractual de los Contratos de Concesión del Acceso Norte (CONVE-2018-31347565-APN-MTR) y del Acceso Oeste (CONVE-2018-31340848- APN-MTR) a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ello en virtud de la existencia de graves vicios que afectan a su legitimidad tal cual lo expresado en los considerandos de la medida.</i></p> <p><i>Sin perjuicio de la comunicación efectuada oportunamente y que el decreto emitido fue considerado dentro de la documentación para la elaboración del presente proyecto, se expone el número de expediente (EX-2020-70790651-APN-PYC#DNV), en el cual constan todos los informes que motivaron el dictado de la medida.</i></p> <p><i>Asimismo, se adjunta como embebido a la presente el informe efectuado por la Subgerencia Judicial de esta Gerencia, acompañado mediante nota NO-2023-118147351-APN-AJ#DNV.”</i></p> <p>Por su parte, Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones menciona que:</p> <p><i>“En relación a la información solicitada, esta COORDINACIÓN DE CONCESIONES Y PPP y tal como fue señalado oportunamente en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV, solo puede responder “tomando en consideración los registros existentes” al no haber participado esta Coordinación en las actuaciones que se llevaron</i></p>	



Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
	<i>adelante para la firma del Acuerdo Integral de renegociación”.</i>	
<p>4.1. Del análisis efectuado sobre el expediente por el cual tramitó la renegociación del Contrato de Concesión se constata el incumplimiento de las pautas estipuladas en la norma creada a tal efecto.</p> <p>4.1.1. No se dio intervención a la Comisión Bicameral de Seguimiento del Congreso de la Nación para la aprobación de la propuesta de renegociación, incumpliendo la Ley 25.790.</p> <p>4.1.2. El Acuerdo Integral de Renegociación no contó con la firma del Ministro de Hacienda y Finanzas Públicas, incumpliendo lo dispuesto por el Decreto 367/16.</p> <p>4.1.3. No constan en el expediente elementos</p>	<p>La Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones mediante NO-2023-125638124-APN-PYC#DNV señala que:</p> <p>4.1.1. Con relación a este punto, me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV, no habiendo más que agregar y/o aclarar.</p> <p>4.1.2. Con relación a este punto, me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV y en el IF-2021- 48540295-APN-PYC#DNV vinculado en orden 3 del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNV por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.</p> <p>4.1.3. En relación a este hallazgo, me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV y en el IF- 2021- 48540295-APN-PYC#DNV vinculado en orden 3 del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNV por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.</p>	<p>La respuesta del auditado confirma el incumplimiento de las pautas establecidas en la norma creada para concluir los procesos de renegociación de contratos de Obras y Servicios Públicos.</p> <p>El auditado no revierte lo observado, por lo que se confirman los Hallazgos y sus Recomendaciones.</p>



Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
<p>suficientes que fundamenten el borrador del Acuerdo. Además, la intervención del Órgano de Control fue posterior a la negociación llevada adelante por la DNV y el Concesionario.</p>		
<p>4.2. No se encuentra debidamente justificado el criterio adoptado por el auditado para afirmar el carácter económicamente ventajoso del Acuerdo alcanzado, ni para considerar como parámetro en el proceso renegociador los montos reclamados por el accionista extranjero en una demanda ante el</p>	<p>En relación a los hallazgos de los puntos 4.2.1 y 4.2.2, la Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones en forma conjunta con la Coordinación y el Asesor en Administración de esta GPYC se ha expresado mediante IF-2021-48540295-APN-PYC#DNV (orden 3 del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNV) ya mencionado, no habiendo más que agregar y/o aclarar.</p> <p>En relación a los hallazgos mencionados en los apartados 4.2.3.1 y 4.2.3.2 referidos a cuestiones de la Procuración del Tesoro de la Nación, me</p>	<p>En relación a la respuesta de la Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones, la misma no aporta documentación que contradiga la vertida en los hallazgos 4.2.1 y 4.2.2.</p> <p>En lo que respecta a los hallazgos 4.2.3.1 y 4.2.3.2 la Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos no incorpora nueva documentación que puedan revertir lo señalado.</p> <p>Por lo expresado, se mantienen los hallazgos y sus recomendaciones.</p>



Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
<p>CIADI, desconociendo el criterio sentado por la PTN.</p> <p>4.2.1. Conforme surge del AIRC la DNV le reconoció a AUSOL 540,5 Millones de U\$\$ mientras que ABERTIS S.A había realizado un reclamo por 358,6 Millones de U\$\$ en su demanda ante el CIADI.</p> <p>4.2.2. No constan en las actuaciones del expediente de renegociación análisis referentes al importe reclamado ante el CIADI.</p> <p>4.2.3. En el proceso de renegociación el auditado desconoció normativa aplicable, apartándose, sin justificación, del criterio sentado por la PTN, máximo organismo de asesoramiento jurídico del Poder Ejecutivo Nacional.</p>	<p>remito a lo que al respecto señale la Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos.</p>	



Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
<p>4.2.3.1. La Procuración del Tesoro de la Nación, en sus memoriales ante el CIADI, expresó que ABERTIS S.A. debió iniciar su demanda ante los Tribunales argentinos previo a reclamar ante el Tribunal Arbitral, lo que fue desconocido en el proceso llevado adelante por el auditado.</p> <p>4.2.3.2. La Procuración del Tesoro de la Nación en sus memoriales ante el CIADI, opuso la defensa de prescripción liberatoria respecto de gran parte de los reclamos efectuados por ABERTIS S.A, lo que no fue tenido en cuenta en el proceso de renegociación. De esta manera, el auditado, consideró como parámetro en el proceso renegociador los montos reclamados por el accionista</p>		



Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
extranjero en una demanda ante el CIADI.		
4.3. No se constatan en las actuaciones administrativas elementos que fundamenten técnicamente la determinación del monto de U\$S 540,5 millones reconocido como Inversión no Amortizada.	Con relación a este hallazgo, me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV y en el IF-2021-48540295-APN-PYC#DNV vinculado en orden 3 del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNV por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.	Debe decirse sobre la respuesta del auditado respecto a que no consta fundamentación suficiente sobre la inversión no amortizada reconocida, que el análisis oportunamente realizado sobre la documentación administrativa referenciada en el descargo y habida cuenta que el auditado no aporta documentación que contradiga la expresada en el hallazgo, se confirmar el mismo y su recomendación.
4.4. No se encuentra debidamente justificado en el Acuerdo el criterio adoptado por el auditado para condonar las penalidades por incumplimientos de inversión 4.4.1. El listado de Actas de constatación remitido por la Subgerencia Técnica de	Con relación a este hallazgo, me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV y en el IF-2021-48540295-APN-PYC#DNV vinculado en orden 3 del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNV por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.	El auditado remite en su respuesta a lo expresado en documentación considerada al momento de redactar los hallazgos, en relación a condonar penalidades por incumplimientos de inversión. En tal sentido, la respuesta del auditado no aporta documentación que contradiga la señalada en los hallazgos en cuestión. Se confirman los mismos y sus recomendaciones.



Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
<p>Accesos no fue el incluido ni en el primer borrador de Acuerdo ni en el texto definitivo del Acuerdo Integral de Renegociación.</p> <p>4.4.2. No constan en el expediente informes técnicos donde se encuentre debidamente justificado el criterio adoptado por el auditado para condonar las penalidades aplicadas al Concesionario.</p>		
<p>4.5. El nuevo Plan Económico Financiero establecido en el Acuerdo no garantiza la sustentabilidad del Contrato ni asegura inversiones en obras previstas.</p> <p>4.5.1. No surgen análisis técnicos ni antecedentes que fundamenten la</p>	<p>En relación a los hallazgos de los puntos 4.5.1, 4.5.2 y 4.5.3 me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV, en el IF-2021-48540295-APN-PYC#DNV y en el IF-2020-50502279-APN-PYC#DNV; estos últimos vinculados en orden 3 y 43 respectivamente del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNV por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.</p>	<p>Las expresiones del auditado en su respuesta confirman los hallazgos en relación al nuevo PEF, sobre la deuda reconocida y de la Tasa Interna de Retorno, el cumplimiento de Obras Previstas y la redeterminación tarifaria. Su justificación sobre lo analizado en la auditoría no revierten lo observado y permite mantener los hallazgos junto con sus recomendaciones.</p>



Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
<p>determinación en dólares estadounidenses de la deuda reconocida y de la Tasa Interna de Retorno del 8%.</p> <p>4.5.2. La condición de pagos acordada no aseguró el cumplimiento de las Obras Previstas.</p> <p>4.5.3. El nuevo Plan Económico Financiero acordado no garantiza la sustentabilidad del contrato, debido a que la redeterminación tarifaria se encuentra sujeta a la variación del tipo de cambio.</p>		
<p>4.6. El traspaso de la administración de los fondos RAE al Concesionario carece de constancias en el Expediente que lo</p>	<p>En relación a este hallazgo, la Coordinación se remite a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV y todo lo que pudiera señalarse en el EX-2020-70790651-APN-PYC#DNV por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.</p>	<p>Cabe señalar que, el auditado en su respuesta nuevamente refiere a lo ya informado.</p> <p>No ha remitido documentación en contrario a lo expresado en el hallazgo en cuestión, por lo que</p>



Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
fundamenten e implica una pérdida de eficiencia en la asignación de recursos destinados a obras y una merma en la capacidad de control de los mismos.		el mismo se mantiene, junto con su recomendación.
4.7. Las cláusulas sobre resolución de controversias incorporadas al Contrato de Concesión en el proceso renegociador no garantizan el carácter definitivo del Acuerdo, permitiendo al concesionario la posibilidad de dar por terminado el Contrato y reclamar sin limitación alguna lo que considere como incumplimientos del Concedente.	En relación a este hallazgo y, "... tomando en consideración los registros existentes, al no haber participado esta Coordinación en las actuaciones que se llevaron adelante para la firma del Acuerdo Integral de renegociación (el subrayado y negrita me pertenecen), sin perjuicio de actuaciones o información que pueda obrar en otras áreas de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD", me remito a lo que al respecto señale la Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos.	Corresponde señalar que en su descargo la Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones y la Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos no han remitido documentación en contrario a lo expresado en el hallazgo, en consecuencia, se mantiene el hallazgo y su recomendación.
4.8. El Acuerdo vulnera los derechos de los usuarios en tanto limita las facultades del Órgano de Control en materia tarifaria y elimina	En relación a este hallazgo, me remito a lo señalado en la NO-2021-08654413-APN-PYC#DNV "...al no haber participado esta Coordinación en las actuaciones que se llevaron adelante para la firma del Acuerdo Integral de	Con relación a que el AIRC vulnera los derechos de los usuarios, no se incorpora nueva información por parte del auditado manteniéndose el hallazgo y la recomendación.



Hallazgos	Consideraciones formuladas por el auditado	Análisis de las consideraciones
el derecho de los usuarios al levantamiento de la barrera cuando se supera un tiempo máximo de espera o se generan filas de más de 15 vehículos.	renegociación...” y a las consideraciones que al respecto obran en el IF-2021-48540295-APN-PYC#DNV vinculado en orden 3 del EX-2020-70790651-APN-PYC#DNV por el cual tramita la acción de lesividad, no habiendo más que agregar y/o aclarar.	
Recomendaciones del Informe	La Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones junto a la Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos manifiestan que: Por último y con relación a las recomendaciones efectuadas en la parte final del proyecto de Informe, esta Coordinación se remite y adhiere a lo expresado por la Gerencia Ejecutiva de Asuntos Jurídicos en su NO-2023-122615800-APN-AJ#DNV: <i>“... para el caso que se gestionen renegociaciones de contratos en la presente gestión, las mismas serán consideradas, siempre priorizando el interés público comprometido, ello destacándose que el período auditado no corresponde a la presente Administración.”</i>	En virtud de lo indicado por el auditado sobre las recomendaciones formuladas en el presente proyecto, manifiesta que las mismas serán consideradas para el caso que se gestionen renegociaciones de contratos.