



Auditoría General de la Nación

## **INFORME DE AUDITORÍA**

**Contrato de Concesión de Aeropuertos Argentina 2000 (Decreto 1009/2020  
P.E.N. Prórroga) – Control sobre los procedimientos efectuados y gestión de la  
renovación de la concesión**

**Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios  
Públicos  
Año 2025**



**Índice del Informe de Auditoría**

**Actuación AGN N° 15/23**

<b>1. OBJETO</b>	<b>4</b>
<b>2. ALCANCE</b>	<b>4</b>
<b>3. ACLARACIONES PREVIAS</b>	<b>5</b>
<b>4. HALLAZGOS</b>	<b>20</b>
<b>5. COMUNICACIÓN DEL INFORME AL AUDITADO</b>	<b>30</b>
<b>6. RECOMENDACIONES</b>	<b>31</b>
<b>7. LUGAR Y FECHA</b>	<b>31</b>
<b>8. FIRMA</b>	<b>33</b>
<b>ANEXO I</b>	<b>34</b>
<b>ANEXO II</b>	<b>37</b>



## SIGLARIO

**ORSNA:** Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos.

**AGN:** Auditoría General de la Nación.

**SIGEN:** Sindicatura General de la Nación.

**UAI-ORSNA:** Unidad de Auditoría Interna del ORSNA.

**BNA:** Banco de la Nación Argentina.

**FFSNA:** Fideicomiso de Fortalecimiento del Sistema Nacional Aeropuertos.

**CNV:** Comisión Nacional de Valores.

**PEN:** Poder Ejecutivo Nacional.

**SNA:** Sistema Nacional de Aeropuertos.

**AA2000:** Aeropuertos Argentina 2000 S.A.

**ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible.

**INTOSAI:** Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores.



## INFORME DE AUDITORÍA

Señor Presidente del

ORGANISMO REGULADOR DEL  
SISTEMA NACIONAL DE AEROPUERTOS

Mag. Hernán DE ARZUAGA PINTO

Av. Costanera Rafael Obligado s/n Edificio IV, 2° – C.A.B.A.

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 del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA), con el objeto que se detalla en apartado 1.

### 1. OBJETO

“Contrato de Concesión de Aeropuertos Argentina 2000 (Decreto 1009/2020 P.E.N. Prórroga) - Control sobre los procedimientos efectuados y gestión de la renovación de la concesión”

Período auditado: 01/01/2020 – 30/06/2021.

### 2. ALCANCE

El examen efectuado se focalizó, particularmente, en evaluar si la prórroga de la concesión del Grupo “A” fue gestionada por el ORSNA de forma eficaz.

La labor de auditoría fue realizada de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por las Resoluciones 26/15 y 186/16-AGN, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d, de la Ley 24.156, habiéndose practicado los siguientes procedimientos, en relación al objeto:

- Recopilación y análisis de la normativa aplicable en el período referida al objeto de auditoría (ver Anexo I).
- Relevamiento de informes emanados de la Auditoría General de la Nación (AGN), de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y de la Unidad de Auditoría Interna del ORSNA (UAI-ORSNA) sobre la materia en examen.
- Remisión de notas al ORSNA solicitando información, normativa aplicable, informes producidos por la UAI-ORSNA, la SIGEN y los sectores de control del



ORSNA intervinientes en la materia, y documentación de respaldo de lo actuado por el auditado con referencia al objeto, en el período de análisis.

- Remisión de notas a modo de colaboración al Banco de la Nación Argentina (BNA) relacionadas con la materia y objeto a auditar, en su calidad de fiduciario del Fideicomiso de Fortalecimiento del Sistema Nacional Aeropuertos (FFSNA).
- Entrevistas con funcionarios del ORSNA para complementar la información por éste remitida, así como también profundizar o aclarar temas puntuales.
- Relevamiento de la información obrante en las páginas Web de la Comisión Nacional de Valores (CNV), en relación a la materia y al concesionario, para el período en examen; y su cotejo con la información suministrada por el ORSNA y BNA.

Los criterios definidos para la realización de las tareas de control, respecto del ORSNA, son los siguientes:

- El ORSNA debe contar con un procedimiento para el otorgamiento de la prórroga de conformidad con el Dec. 375/97.
- Las áreas del ORSNA intervinientes deben actuar en los plazos definidos en el procedimiento aplicable a la prórroga.
- El ORSNA debe analizar el grado de cumplimiento del contrato de concesión al momento de la solicitud de la prórroga, por parte del concesionario.
- La recomendación de la prórroga debe realizarse de forma objetiva y de acuerdo a lo estipulado en la normativa aplicable al procedimiento de la prórroga.
- El ORSNA debe controlar que las condiciones técnicas definidas en la prórroga estipulen el cumplimiento de aquellas obligaciones contractuales pendientes de ejecución.
- El ORSNA debe controlar que el concesionario cumpla con la renuncia de todos los reclamos, recursos y demandas contra el Estado Nacional y/o sus entes descentralizados en la forma y plazos previstos (sede administrativa, arbitral o judicial).

**Período de ejecución de las tareas de campo:** desde el 01/02/23 al 03/12/24.

### 3. ACLARACIONES PREVIAS

Se describen a continuación aclaraciones y responsabilidades que hacen al objeto de auditoría:



## Auditoría General de la Nación

El ORSNA fue creado por el Dec. 375/97 (B.O. 25/04/97), como un organismo autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional (PEN). En concordancia con la Ley de Ministerios<sup>1</sup> y lo regulado en el Dec. 50/2019 (20/12/19) y modificatorias<sup>2</sup>, en el período objeto de examen, el auditado se desempeñó como un organismo descentralizado dentro de la órbita del ex Ministerio de Transporte de la Nación<sup>3</sup>.

El ORSNA tiene la obligación de controlar que la actividad aeroportuaria, en el ámbito del Sistema Nacional de Aeropuertos (SNA), se ajuste a los principios y objetivos que se le han encomendado, entre los que se encuentran los siguientes:

- ✓ Asegurar que las tarifas que se apliquen por los servicios aeroportuarios prestados sean justas, razonables y competitivas.
- ✓ Asegurar que el funcionamiento de los aeropuertos sea compatible con el normal desarrollo de la vida de la comunidad y con la protección del medio ambiente.
- ✓ Propender a la obtención de infraestructura aeroportuaria adecuada para satisfacer las necesidades de la actividad aeronáutica y asegurar su eficiente explotación.
- ✓ Fiscalizar la realización de las inversiones aeroportuarias necesarias para alcanzar niveles de infraestructura que permitan satisfacer los futuros requerimientos de la demanda de tráfico aéreo.
- ✓ Velar por la operación confiable de los servicios e instalaciones aeroportuarias de acuerdo a las normas nacionales e internacionales aplicables.
- ✓ Impulsar la adecuación de la capacidad aeroportuaria contemplando la integración de las diferentes áreas y territorios nacionales, como así también el incremento del tráfico aéreo.

Por otra parte, entre las funciones asignadas al ORSNA se hallan:

- ✓ Establecer las normas, sistemas y procedimientos técnicos requeridos para administrar, operar, conservar y mantener los aeropuertos integrantes del SNA y controlar su cumplimiento.
- ✓ Asegurar que el concesionario cumpla y actualice los planes contenidos en el Plan Maestro del aeropuerto para el mantenimiento y conservación en buenas condiciones de los bienes afectados al servicio; para lo cual podrá requerir los informes que estime necesarios para tal fin.

<sup>1</sup> Ley 22.520 (B.O. 18/12/81) – Texto ordenado por Dec. 438/92 (B.O. 12/03/92) y complementarias.

<sup>2</sup> El Dec. 50/2019 (Anexo III, apartado XII), relativo a la estructura organizativa de la Administración Pública Nacional, si bien fue modificado por los Decretos 532/20 (B.O. 10/06/20) y 740/21 (29/10/21), la dependencia del ORSNA al Ministerio de Transporte no varió. Tras la sanción del Decreto 293/24 (BO 08/4/24) el Ministerio de Transporte pasó a depender, con grado de Secretaría, del Ministerio de Economía de la Nación quedando el ORSNA como un ente descentralizado bajo esa órbita.

<sup>3</sup> En el Dec. 1799/07 (parte 1º, 2º y 6º) se entendió conveniente diferenciar, a partir del Acta Acuerdo de Renegociación Contractual, las atribuciones de regulación y control del ORSNA de las competencias del entonces Ministerio de Transporte como autoridad de aplicación con competencia primaria en materia de gestión de los sistemas de transporte, entre ellos la infraestructura y servicios aeroportuarios.



- ✓ Intervenir en la elaboración de las bases y condiciones de selección de explotadores y/o administradores de aeropuertos dentro del SNA, como así también establecer los procedimientos aplicables para el otorgamiento de prórrogas a los contratos de concesión, de conformidad con el marco normativo vigente.
- ✓ Asistir al PEN o al órgano que éste designe, en la implementación de la concesión y en la redacción de los instrumentos correspondientes.
- ✓ Establecer las bases y criterios para el cálculo de las tasas y aprobar los correspondientes cuadros tarifarios para lo cual tomará las medidas necesarias a fin de determinar las metodologías de asignación de costos e ingresos que permitan evaluar la razonabilidad de las tarifas a aplicar.
- ✓ Elevar anualmente un informe sobre la situación aeroportuaria y recomendaciones sobre medidas a adoptar en beneficio del interés público, incluyendo la protección de los usuarios y el desarrollo de la actividad aeroportuaria.
- ✓ Solicitar al PEN la ratificación de todas aquellas resoluciones tendientes a imponer una obligación a cargo de organismos o dependencias gubernamentales con atribuciones y/o vinculación directa o indirecta con la actividad aeroportuaria.
- ✓ Hacer cumplir el decreto y sus disposiciones complementarias, para lo cual tiene a su cargo la supervisión del cumplimiento de las obligaciones y prestación de los servicios por parte del concesionario y/o administrador aeroportuario. En los casos de concesiones, debe fiscalizar, controlar y aprobar la realización de las obras e inversiones que se hubieren previsto.
- ✓ Velar por el mantenimiento, conservación y modernización de la infraestructura aeroportuaria del Sistema Nacional de Aeropuertos, propiciando la construcción y desarrollo de los aeropuertos que fueren necesarios para atender las necesidades de los usuarios y del tráfico aéreo.
- ✓ Aprobar los planes maestros y/o sus modificaciones preparados por el concesionario o administrador del aeropuerto y controlar su cumplimiento.
- ✓ Realizar la evaluación técnica de las obras de mantenimiento o de mejoras a ejecutar por los concesionarios.
- ✓ Disponer cuando corresponda y de conformidad con las previsiones de los respectivos contratos de concesión o administración de los aeropuertos y la legislación aplicable, la cesión, prórroga, suspensión, caducidad o revocación de dichos contratos.



- ✓ Registrar las tarifas que se fijen y los contratos que celebre el concesionario o administrador de aeropuertos por servicios no aeronáuticos, velando por el estricto cumplimiento de los principios normados.
- ✓ Verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del concesionario. Para ello, el ORSNA está autorizado a requerir los documentos e informaciones necesarios para verificar el cumplimiento de sus obligaciones y a realizar las inspecciones a tal fin.
- ✓ Asegurar la continuidad de los servicios esenciales.
- ✓ Aplicar las sanciones que correspondan por violación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales, y establecer el procedimiento para su aplicación, asegurando el principio del debido proceso y la participación de los interesados.
- ✓ Proponer y elevar al PEN los proyectos de modificación y derogación de leyes, decretos y/o resoluciones referidas a la actividad aeronáutica.

La conducción del ORSNA es desempeñada por cuatro miembros, de los cuales tres son designados por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) -un presidente, un vicepresidente y un vocal- y el restante es nombrado, de común acuerdo, por los Gobernadores de la Provincias donde se encuentren ubicados los aeropuertos que integran el SNA. En el período objeto de examen, solamente estuvieron cubiertos los cargos correspondientes al PEN<sup>4</sup>.

La ley 19.549, (B.O. 27/03/72), así como su Decreto Reglamentario 1759/72 (B.O. 27/04/72), regulan los procedimientos administrativos para la Administración Pública Nacional y la forma en que deben tramitarse los expedientes, sin perjuicio de lo que se disponga en normas especiales.

### **3.1. Contrato de Concesión del Grupo “A” de aeropuertos del SNA**

#### **3.1.1. Antecedentes de la concesión**

El contrato de Concesión de la explotación, administración y funcionamiento del conjunto de aeropuertos del Grupo “A”<sup>5</sup> fue otorgado a Aeropuertos Argentina 2000 S.A mediante Dec. 163/98 (B.O. 13/02/98) y D.A. 60/98 (B.O. 27/01/98), en base a la licitación pública abierta por Dec. 375/97.

---

<sup>4</sup> Durante el período auditado los cargos del Directorio del ORSNA, correspondientes al Poder Ejecutivo Nacional, fueron ejercidos por el Dr. Carlos Pedro Mario Aníbal Lugones Aignasse (presidente designado por Dec. 263/20 -B.O. 14/03/20- y 56/23 -B.O. 31/01/23), el Dr. Fernando José Miguel (vicepresidente designado por Dec. 263/20 y 146/23 -B.O. 17/03/23) y la Dra. Pilar Becerra (primer vocal designada por Dec. 263/20 y 145/23 -B.O.17/03/23-)

<sup>5</sup> El Grupo “A” está compuesto por 35 aeropuertos. A los 33 aeropuertos enunciados en el Dec. 163/98 se incorporaron los aeropuertos de El Palomar y de las Termas de Río Hondo, mediante Dec. 1107/17 (B.O. 28/12/17) y RESFC-2021-27-APN-ORSNA#MTR (B.O. 06/04/21), respectivamente.



Por su parte, en el marco de la Ley de Emergencia Económica 25.561 (B.O. 07/02/02) y el Dec. 311/03 (B.O. 04/07/03), el contrato fue renegociado mediante el Acta Acuerdo de Renegociación Contractual, ratificada por Dec. 1799/07 (B.O. 13/12/07).

En vista de la materia y período objeto de examen, entre las cuestiones de mayor relevancia aprobadas en aquella renegociación contractual, se indican las siguientes:

- Se dejó sin efecto el pago del canon básico anual<sup>6</sup> y se propició su reemplazo por la afectación específica y mensual del 15% de los ingresos totales de la concesión<sup>7</sup>.
- Se resolvió la forma de instrumentación y pago de la deuda que el concesionario tenía al año 2007 con el Estado Nacional<sup>8</sup>.
- Se indicó que, en caso de operar la prórroga debía practicarse la revisión del plan de inversiones.
- En lo que hace a la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos<sup>9</sup>, se estipuló que - para la revisión ordinaria y extraordinaria - debía ponderarse el cumplimiento de las inversiones en consideración de lo que refleje el Registro de Inversiones de la concesión. En efecto, se estimó que la revisión ordinaria anual, que tiene por objeto verificar y preservar el equilibrio entre las variables de dicha proyección, debe llevarse a cabo en el mes marzo de cada año.
- Con motivo de incentivar la realización de nuevas obras en los aeropuertos, se estableció que el concesionario, previa autorización del ORSNA, puede incluir en los contratos que celebre con terceros para la prestación de servicios que requieran la ejecución de inversiones de obras nuevas, que éstos continúen vigentes aún ante la finalización anticipada de la concesión. En este supuesto, el concedente y/o quien este designe debe subrogar los derechos y obligaciones del concesionario.

En concordancia a lo preceptuado en la renegociación del contrato de concesión, en el año 2011, el Estado Nacional convirtió las obligaciones negociables en acciones ordinarias, motivo por el cual se le otorgó el 15% del capital social de las acciones ordinarias de AA2000

---

<sup>6</sup> Según la cláusula 17.1 del Contrato de la Concesión el concesionario debía pagar un canon básico anual de US\$ 171.121.000.-, en dólares y en dos cuotas semestrales.

<sup>7</sup> El Anexo III del Dec. 1799/07 establece que el 15% será aplicado de la siguiente forma: 11,25% al Fideicomiso para obras del SNA (previa detracción del 30% para su depósito en cuenta a la orden de ANSES); 1,25% al Fondo para estudios, control y regulación de la Concesión; y 2,5% al Fideicomiso para obras del Grupo "A" del SNA.

<sup>8</sup> En la cláusula 14.1.2 del Acta Acuerdo de Renegociación y los Anexos VII-A, VII-B y VIII-C se explicitó que la deuda ascendía a \$846,16 millones y que se abonaría de la siguiente forma: *asignación específica* hasta cubrir la suma de \$195 millones, *obligaciones negociables convertibles en acciones ordinarias* por \$158 millones y *acciones preferidas rescatables y potencialmente convertibles en acciones ordinarias* por \$496,16 millones.

<sup>9</sup> La Proyección Financiera de Ingresos y Egresos refleja los ingresos, egresos operativos, inversiones y obligaciones estimados de la Concesión.



## Auditoría General de la Nación

(38.779.829 acciones ordinarias) y se asignó al Estado Nacional la calidad de accionista por capitalización de deuda.

De este modo, la participación del Estado Nacional en AA2000 quedó compuesta, en el período auditado, por el 100% del capital accionario de las acciones preferidas (deuda consolidada y capitalizable según Dec. 1799/07<sup>10</sup>) y por el 15% del capital accionario ordinario.

**Cuadro N° 1:** Incidencia y evolución accionaria del Estado Nacional en AA2000

Incidencia del Estado en Acciones Ordinarias sobre Capital Social				Incidencia de Acciones Preferidas sobre Capital Social				Incidencia del Estado sobre Capital Social (Acciones preferidas + ordinarias)			
Año	Clase "D"	Total de Capital	%	Año	Clase "D" Pref.	Total de Capital	%	Año	Estado Nacional Argentino	Total de Capital	%
1998-2007	-	100.000.000	0%	1998-2007	-	100.000.000	0%	1998-2007		100.000.000	0%
2008	-	219.737.470	0%	2008	496.161.413	715.898.883	69%	2008	496.161.413	715.898.883	69%
2011	38.779.829	258.517.299	15%	2011	547.802.291	806.319.590	68%	2011	586.582.120	806.319.590	73%
2020	38.779.829	258.517.299	15%	2020	910.978.514	1.169.495.813	78%	2020	949.758.343	1.169.495.813	81%
2021	38.779.829	258.517.299	15%	2021	910.978.514	1.169.495.813	78%	2021	949.758.343	1.169.495.813	81%

**Elaboración:** AGN.

**Fuente:** Balances Generales de AA2000, para los períodos 2006-2021, publicados en la página web de la Comisión Nacional de Valores (CNV).

Esta situación le permitió al Estado Nacional tener participación en el Directorio (formación de decisiones de la empresa AA2000) y en la Comisión de Vigilancia (contralor)<sup>11</sup>.

### 3.1.2. Previsión contractual de la prórroga de la concesión

El contrato prevé que el plazo de la concesión está compuesto de un “período inicial” de 30 años, comprendido desde febrero/1998 hasta febrero/2028, con la posibilidad de una “prórroga” y “extensión”.

Al respecto, el art. 5.2 del contrato estipula que el Concedente podrá prorrogar la Concesión por un plazo máximo de diez años, reservándose el derecho de mantener, modificar o suprimir la exclusividad y siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

<sup>10</sup> En el Anexo VII-A del Decreto 1799/07 se estableció que las acciones preferidas debían generar dividendos del 2% anual capitalizables en acciones preferidas hasta el año 2019 y debía rescatarse a partir del 2020 en un porcentaje de al menos un 12,5% por año hasta el año 2027. Por su parte, se había estipulado que, para el caso en que la empresa concesionaria no pudiera realizar la erogación total o parcial de dicho porcentaje, debía emitir en favor del Estado Nacional acciones ordinarias por idéntico valor económico. Por su parte, los dividendos a partir de 2020 se debían abonar en dinero en efectivo.

<sup>11</sup> En el período auditado, el Estado Nacional tuvo derecho a la designación de tres directores (dos por las acciones ordinarias y uno por las acciones preferidas) y de un síndico del consejo de vigilancia. Se destaca que, según los Estatutos de AA2000, el directorio está compuesto por ocho miembros y el consejo de vigilancia por tres.



- Solicitud de la prórroga, por parte del concesionario, con una anterioridad no menor a 18 meses del vencimiento del plazo de concesión, con indicación del plazo requerido.
- El Estado Nacional debe otorgar la prórroga pedida, previa recomendación del ORSNA, y debe detallar el plazo por el cual se la otorga.

Por su parte, de forma adicional al período inicial y a la prórroga, se prevé la facultad del ORSNA para requerir al concesionario la continuación del contrato, por un plazo no mayor a 12 meses contados a partir del vencimiento del plazo de la concesión.

Finalmente, el art. 5.3 establece que el concedente debe considerar la incidencia de la prórroga en la ecuación económico-financiera de la concesión, con la premisa de que la recuperación de las inversiones debió proceder durante el plazo original de la concesión.

### **3.1.3. Prórroga de la concesión de aeropuertos del Grupo “A”**

En sintonía con lo previsto contractualmente y el estado de situación informado por Nota AA2000-DIR-582/20 (04/05/20), el concesionario solicitó el 26 de junio de 2020 (Nota AA2000-DIR-691/20) el otorgamiento de una prórroga al contrato de concesión por un lapso de 10 años.

De acuerdo a lo esgrimido por la empresa concesionaria, la presentación se encontró motivada en que el giro comercial del negocio aeroportuario se vio afectado (ausencia de cobro de tasas con costos fijos altos constantes) como consecuencia de la pandemia COVID-19 y las medidas dispuestas<sup>12</sup> por el Estado Nacional para evitar la propagación del mencionado virus (suspensión de vuelos comerciales).

En este orden de ideas, el concesionario estimó que su performance fue satisfactoria, que la extensión de la concesión permitiría el acceso al financiamiento a mediano y largo plazo para la realización de obras de infraestructura (en particular para los próximos años ya que las inversiones hasta el año 2028 se habían cumplido), que el equilibrio contractual se encontraba afectado y que sólo la prórroga le permitiría compensar las pérdidas sufridas por la pandemia COVID-19.

La tramitación administrativa se suscitó en el EX-2020-73378787-APN-USG#ORSNA, donde constan las notas presentadas por el concesionario de fechas 04/05/20 y 26/06/20, sobre el estado de situación y solicitud de la prórroga, respectivamente; así como

---

<sup>12</sup> Ley 27.541 (B.O. 23/12/19); DNU 260/20 (B.O. 12/03/20); Res. Ministerio Transporte 64/20 (B.O. 18/03/20), 71/20 (B.O. 20/03/20) y 73/20 (B.O. 25/03/20); Res. ANAC 304/20 (B.O. 16/10/20).



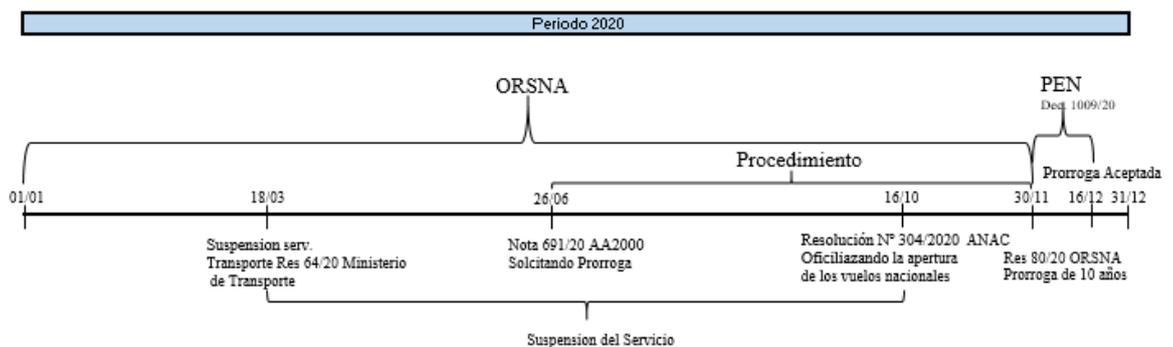
## Auditoría General de la Nación

las actas de reunión entre AA2000 y el ORSNA, las “Condiciones Técnicas para la Prórroga” acordadas por ambos, el tratamiento administrativo llevado a cabo por el ORSNA y la recomendación favorable de éste por Res. RESFC-2020-80-APN-ORSNA#MTR (30/11/20). Asimismo, consta el posterior tratamiento y aprobación de la prórroga por parte del Poder Ejecutivo Nacional mediante Dec. 1009/20 (B.O. 17/12/20).

Entre las consideraciones técnicas esgrimidas por el Concedente al aprobar la prórroga por el plazo de diez años (hasta febrero/2038) pueden citarse:

- La ecuación económica-financiera del contrato se vio afectada a raíz de las alteraciones en el servicio aeroportuario por las medidas dispuestas por el Estado Nacional.
- Los equipos técnicos concluyeron que la prórroga del plazo de concesión se presentaba como la medida razonable para lograr el equilibrio económico-financiero.
- Se presenta un compromiso de inversión para la realización de obras necesarias para el mantenimiento y acondicionamiento de las terminales aéreas que integran el Grupo “A” del SNA, sin comprometer fondos del tesoro de la nación y sin conceder exenciones fiscales. Por su parte, se comprendió que la extensión del plazo contractual le permitiría a AA2000 acceder al financiamiento necesario para hacer frente dicho plan de inversiones.

### **Gráfico N° 1:** Cronología de la prórroga del contrato de concesión.



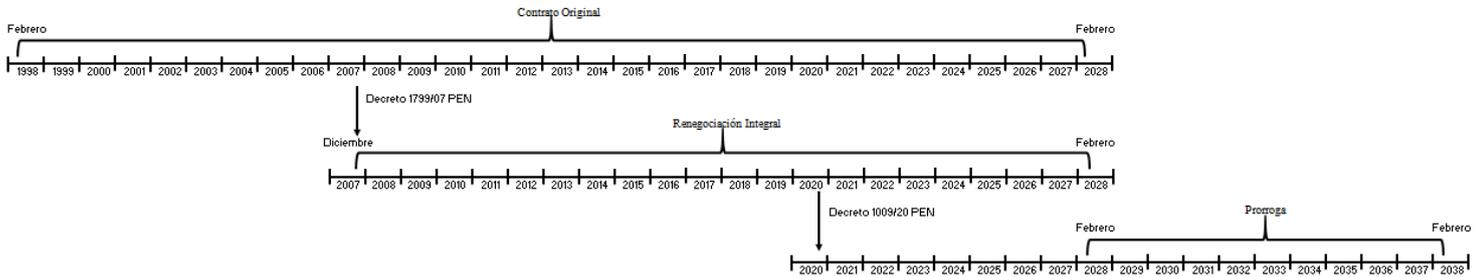
**Elaboración:** AGN.

**Fuente:** ORSNA, Infoleg.

Con el objeto de graficar la cronología del contrato de Concesión se detalla la línea temporal con los hechos jurídicos de relevancia descriptos en el presente punto.



**Gráfico N° 2:** Línea temporal del contrato de concesión.



**Elaboración:** AGN.

**Fuente:** ORSNA, Infoleg.

### 3.2. Condiciones Técnicas para la Prórroga

Las Condiciones Técnicas para la Prórroga suscriptas por AA2000 y el ORSNA (IF-2020-83039885-APN-USG#ORSNA) y ratificadas por el PEN mediante Dec.1009/20, se sintetizan en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 2:** Condiciones Técnicas para la Prórroga.

<b>Plazo De La Concesión</b> (Cláusula 1°)	Prórroga por 10 años del contrato de concesión: se determina como nuevo vencimiento el 13/02/2038.			
<b>Infraestructura Necesaria</b> (Cláusula 2°)	Para cubrir la necesidad de inversiones del SNA en el corto y mediano plazo (*), se convino dotar de un financiamiento de hasta U\$S 947,5 millones según las siguientes cláusulas:			
	<b>Claus.</b>	<b>Monto</b> (U\$S millones)	<b>Vencimiento Compromiso</b>	<b>Destino</b>
	2.1.1	u\$S 132	No especifica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erogaciones por certificaciones de avance físico pendientes de pago.</li> <li>- Completamiento hasta su finalización durante 2020 y 2021 de las obras encuadradas como <i>Inversión Directa</i> que se encuentren en curso y que el</li> </ul>



Auditoría General de la Nación

				ORSNA considere necesarias. - Pago IVA de certificados pendientes de pago.
2.1.2 (**)	Hasta u\$s 85	31/12/21		Apalancamiento para financiar el “Patrimonio de afectación para el Financiamiento de obras que conforman el Grupo A”.
2.1.3 (**)	Hasta u\$s 124	31/12/21		Apalancamiento para financiar el “Patrimonio de afectación Específica para el Refuerzo de Inversiones Sustanciales del Grupo A”.
2.1.4	u\$s 406,5	31/03/22		- Obras encuadradas en <i>Inversión Directa</i> a ejecutarse preferentemente durante los años 2022 y 2023. - <i>Rescate de acciones preferidas</i> pertenecientes al Estado Nacional (aplicación a inversiones de infraestructura aeroportuaria según Dec. 1799/07).
2.1.5	u\$s 200	u\$s 50 M por cada año		Obras por <i>Inversión Directa</i> para el período 2024-2027. El volumen de inversión es complementario a cualquier saldo de <i>Inversión Directa</i> que pudiera provenir del período 2021-2023 (s/ 2.1.1 y 2.1.4) y que al 2024 se encontraran pendientes de ejecución.
2.1.6	Sin determinar	Sin determinar		Las Inversiones Directas para el período 2028-2038 (plazo de la prórroga) serán definidas por las



				necesidades operativas del sistema y el equilibrio de la concesión.
	2.2. Para incentivar la realización de nuevas obras se faculta al ORSNA a autorizar al concesionario a celebrar contratos con terceros por un plazo que exceda la concesión, en los términos de la cláusula 18 del Acta Acuerdo de Renegociación Contractual (Dec.1799/07).			
<b>Ecuación Económico – Financiera de la Concesión</b> (Cláusula 3°)	Se expone una proyección financiera de ingresos y egresos indicativa y conceptual hasta el año 2038, planteada sobre la revisión correspondiente al año 2017 aprobada por RESOL-2019-92-APN-ORSNA#MTR.			
<b>Exclusividad</b> (Cláusula 4°)	Se mantiene durante la prórroga la exclusividad prevista en el punto 3.11 y 4.1 del contrato de concesión, con las siguientes salvedades: - Se dejan sin efecto las zonas de influencia en el interior del país, salvo aeropuertos Ezeiza, Aeroparque, San Fernando y El Palomar. - La exclusividad en zonas de influencia se mantendrá en todo el territorio nacional para la actividad de depósitos fiscales aeroportuarios. - Se exceptúa de la exclusividad y del área de influencia para la realización de proyectos de nueva infraestructura aeroportuaria en el Río de la Plata que impulse el Sector Público Nacional.			
<b>Mantenimiento de situación accionaria estatal</b> (Cláusula 5°)	Se mantiene la participación del Estado Nacional en el 15% del capital ordinario de AA2000, conservando la intangibilidad de las acciones y sin mediar compensación alguna al concesionario, debiendo mantenerse los derechos de accionarios hasta la extinción de la concesión.			
<b>Renuncia de reclamos</b> (Cláusula 6°)	Se estipula que, dentro de los diez días hábiles de la entrada en vigencia del acuerdo, el concesionario debe acreditar que ha desistido de todos los reclamos, recursos y demandas entabladas o en curso contra el Estado Nacional y/o sus entes descentralizados, tanto en sede administrativa, arbitral o judicial, cualquiera sea la causa en que se funden. Al efecto, el concesionario debe presentar los instrumentos debidamente certificados y legalizados en los que conste en forma expresa e íntegra el desistimiento del derecho y las acciones en los términos establecidos.			

Elaboración: AGN.

Fuente: Dec. 1009/20 (infoleg).



**Nota:** (\*) Se hace referencia a que el listado de obras y proyectos que forma parte de la norma es de carácter preliminar y no es excluyente, siendo el ORSNA quien debe asignar las prioridades dentro del banco de proyectos y determinar las obras a realizar en cada período conforme a las metas financieras previstas en la Ecuación Económica y Financiera de la Concesión. (\*\*) El concesionario se compromete a realizar los mayores esfuerzos y aportes de idoneidad para alcanzar el máximo apalancamiento posible, antes de la fecha estipulada, con el fin de contar anticipadamente con fondos de hasta el monto señalado.

### **3.3. Incidencia de la Pandemia COVID 19 en el objeto auditado.**

A fin de 2019 se verificó el brote de COVID19 en China. El 30/01/20 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el nuevo coronavirus constituía una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII) en el marco del Reglamento Sanitario Internacional 2005 (RSI 2005) y finalmente el 11/03/20 se declaró el estado de pandemia. El impacto de la enfermedad se generalizó y el primer caso en Argentina se confirmó el 3/03/20.

Con el objeto de contener su propagación, los Gobiernos adoptaron -con distinta intensidad y duración- medidas de confinamiento, cierres de frontera, restricciones y prohibiciones al desplazamiento de personas.

Esas medidas -según la OACI- determinaron un colapso sin precedentes de la demanda de transporte aéreo que castigó con particular severidad al sector de la aviación<sup>13</sup>.

Según los estudios de la OACI, en el año 2020 se verificó, a nivel mundial, una caída del tráfico de pasajeros del orden del 60% respecto de 2019, con severos impactos en los ingresos brutos de las líneas aéreas, los aeropuertos y los proveedores de servicios de navegación aérea. En Latinoamérica el factor de carga nacional y el internacional estuvieron por debajo del promedio mundial. Asimismo, esos estudios reflejan una situación de alta incertidumbre a corto plazo con una expectativa de recuperación del tránsito aéreo lenta e inestable.

En Argentina, el 12/03/2020 se dictó el Decreto 260/20 que dispuso la ampliación de la emergencia sanitaria que fuera oportunamente establecida por Ley N° 27.541. El 19/03/20 se estableció el “Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio” -ASPO-<sup>14</sup>. Asimismo, se suspendieron temporariamente los vuelos internacionales de pasajeros provenientes de “zonas afectadas”<sup>15</sup> por un plazo de 30 días (art. 9°).

<sup>13</sup> Organización de Aviación Civil Internacional - ORIENTACIÓN SOBRE MEDIDAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS PARA MITIGAR EL IMPACTO DEL BROTE DE CORONAVIRUS EN LA AVIACIÓN – dic 2020. V1.2

<sup>14</sup> Decreto PEN 297/20(BO 19/3/20)

<sup>15</sup> ARTÍCULO 4°.- ZONAS AFECTADAS POR LA PANDEMIA: A la fecha de dictado del presente decreto, se consideran “zonas afectadas” por la pandemia de COVID-19, a los Estados miembros de la Unión Europea, miembros del Espacio Schengen, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Estados Unidos de América, República de Corea, Estado del Japón, República Popular China y República Islámica de Irán.





La caída de la actividad en el sector impactó directamente en los ingresos del concesionario. Tal cómo se ve en los resultados de los EECC de 2019, 2020 y 2021, se verifica una variación porcentual en los resultados positivos en el 2020 con relación al 2019 de -42%. Si se consideran especialmente los ingresos aeronáuticos la variación representa -62% mientras que en los ingresos comerciales es de -51%.

Por último, se señala que, si bien en el 2021 se registra una recuperación, la misma continuaba marcando signos negativos (-13%, -55% y -9 respectivamente) si se comparan con los números del 2019, es decir, previo a la pandemia.

Gráfico N° 5. Resultados Positivos – Comparativo Balances 2019-2020-2021

	RESULTADOS POSITIVOS					
	2.019		2.020		2.021	
		Variación		Variación		
<b>TOTAL INGRESOS AERONAUTICOS</b>	\$ 18.782.079.873	-62%	\$ 7.108.624.202	18%	\$ 8.368.587.297	
<b>TOTAL INGRESOS COMERCIALES</b>	\$ 6.330.455.060	-51%	\$ 3.114.874.592	85%	\$ 5.772.290.264	
<b>TOTAL INGRESOS TCA</b>	\$ 6.025.053.696	28%	\$ 7.738.964.812	72%	\$ 13.330.066.360	
<b>TOTAL OTROS INGRESOS</b>	\$ 3.227.980.519	-40%	\$ 1.951.646.187	19%	\$ 2.323.140.947	
<b>TOTAL RESULTADOS POSITIVOS</b>	\$ 34.365.569.149	-42%	\$ 19.914.109.793	50%	\$ 29.794.084.868	

	19-20	20-21	19-21
<b>RESULTADOS POSITIVOS</b>	-42%	50%	-13%
<b>INGRESOS AERONÁUTICOS</b>	-62%	18%	-55%
<b>INGRESOS COMERCIALES</b>	-51%	85%	-9%

Elaboración: AGN

Fuente: Balances AA2000

### 3.4. Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible. La Agenda 2030 entró en vigencia el 1 de enero de 2016 y compromete su cumplimiento para el año 2030.

El Estado Argentino, como signatario del documento internacional y en pos de adoptar la agenda 2030, para su cumplimiento inició un trabajo de adaptación de dichos objetivos a la realidad nacional.

<sup>20</sup> <https://datos.anac.gob.ar/estadisticas/articulo/3b096ea1-68f4-4684-b8ac-2d12532cfcf8>



A fin de contribuir al seguimiento y revisión de los ODS, en el contexto de los esfuerzos de desarrollo sostenible de cada Nación y los mandatos de cada una de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), en su Plan Estratégico 2017-2022, propuso a sus miembros el control de cumplimiento de los ODS en el marco de las auditorías a efectuarse.

En su línea de trabajo, la AGN ha resuelto integrar la Nueva Agenda Global 2030 de Desarrollo Sostenible y, mediante Disposición AGN 69/18, estableció dentro de sus Objetivos Estratégicos la necesidad de evaluar y respaldar la implementación de los ODS para crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas

A los fines de avanzar en la inclusión de metas claras de realización, resolvió mediante la Disposición AGN 198/18, identificar y evaluar las acciones adoptadas por los organismos auditados en relación a los ODS.

#### **3.4.1. Los ODS en el ORSNA**

Durante el período auditado, el ORSNA no fue responsable directo del cumplimiento de algún ODS, sino que lo hizo en forma derivada al tener que reportar las actividades vinculadas a éstos al entonces Ministerio de Transporte de la Nación (Dirección Nacional de Estrategias Inclusivas, Accesibilidad y Desarrollo Sostenible en el Transporte - Unidad de Gabinete de Asesores), como organismo responsable primario, y como integrante de la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En efecto, se relacionan con su tarea tres metas específicas de tres ODS:

- ODS 3, Meta 3.6: “De aquí a 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo”.
- ODS 9, Meta 9.1: “Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos”.
- ODS 11, Meta 11.2: “De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad”.



- En esa línea, el ORSNA manifestó que el progreso en el cumplimiento de los ODS es informado por el Ministerio de Transporte a partir de los reportes por parte de los diferentes organismos jurisdiccionales, entre ellos, el ORSNA.

En concordancia, se indicó que el organismo no cuenta con normativa interna sobre ODS. Sin perjuicio de ello, y respecto del ODS 13, el auditado informó del dictado de la Resolución ORSNA N° 62/22 (fuera del período auditado) sobre el Inventario de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (IEGEIs) de las infraestructuras e instalaciones aeroportuarias que lleva adelante el ORSNA, a fin de implementar medidas de reducción de emisiones en tales ámbitos, de mitigación al Cambio Climático.

Asimismo, se puso en conocimiento de que tampoco tiene establecido un mecanismo para brindar información a los interesados y al público en general sobre las acciones y resultados de lo atinente a los ODS, ni realiza el seguimiento del cumplimiento de metas, ya que su accionar se limita a realizar los reportes que le son requeridos por el Ministerio de Transporte.

Por su parte, el ORSNA manifestó, respecto de la coordinación de políticas o información con otros organismos que comparten los mismos ODS, haber participado de reuniones de capacitación y de coordinación organizadas por el Ministerio de Transporte. En ese sentido, informó que el 21/01/21 que mantuvo un encuentro vinculado a los ODS, convocado y coordinado por la Dirección para el Desarrollo Sostenible del Transporte, de la Dirección Nacional de Estrategias Inclusivas, Accesibilidad y Desarrollo Sostenible en el Transporte, del Ministerio de Transporte y aportó la presentación del encuentro “Primera reunión de Enlaces Jurisdiccionales MINISTERIO DE TRANSPORTE - ODS y Transporte - Metas específicas”.

#### **4. HALLAZGOS**

##### **4.1 El ORSNA no contó con un procedimiento específico para el otorgamiento de la prórroga en los términos del Dec. 375/97, encuadrando su accionar en los lineamientos generales de la Ley de Procedimientos Administrativos<sup>21</sup>.**

Entre las funciones asignadas al ORSNA se estipula que establecerá los procedimientos aplicables para el otorgamiento de prórrogas a los contratos de concesión, de conformidad con el marco normativo vigente<sup>22</sup>.

Ahora bien, de lo informado<sup>23</sup> surge que el auditado no reglamentó un procedimiento especial para el trámite de la prórroga del contrato de concesión, sino que el procedimiento de

<sup>21</sup> Ley 19549 (BO 27/04/1972).

<sup>22</sup> Dec. 375/97 - Art. 17.4.



evaluación, análisis y procedencia de la misma se realizó siguiendo las premisas de lo dispuesto en la ley 19.549 -Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (LPA)- y su Decreto reglamentario 1759/72 (t.o. 2017). En sintonía, de las constancias obrantes en los documentos que forman parte del expediente de la prórroga, así como de los considerandos de la Res. ORSNA 80/2020.<sup>24</sup> y el Dec. 1009/20, no se identifica un procedimiento específico que regule el otorgamiento de la prórroga.

Debe resaltarse que esta circunstancia no obstó que las áreas sustantivas del Organismo produjeran los informes de su competencia respecto de la solicitud de prórroga, las condiciones técnicas para su procedencia (presentadas en las reuniones mantenidas entre las partes) y la recomendación al Poder Ejecutivo, no presentando objeciones.<sup>25 26</sup>.

No obstante, resulta deseable, a fin de determinar la oportunidad de intervención de los órganos competentes y permitir un adecuado control del circuito administrativo, que el auditado cuente con un procedimiento específico. En este sentido, por ejemplo, si bien en el Acta de Reunión de fecha 17/07/20 el auditado manifestó que *“...ha venido realizando estudios económicos preliminares respecto al impacto de la Pandemia (COVID 19) en la Concesión, ya que ha podido observar el gran impacto generado... en materia de movimientos de pasajeros y aeronaves, y consecuentemente en los ingresos ... percibidos por los operadores aeroportuarios”* y que ha podido realizar un esquema indicativo de la posible evolución de la concesión luego de superado los efectos de la pandemia y que en el Acta de Reunión del 27/08/20 se indica tener en cuenta los diagnósticos realizados por los expertos técnicos del ORSNA y del CONCESIONARIO, no consta en el expediente la formalización de informes o estudios de las áreas sustantivas del ORSNA de forma previa y/o concomitante al proceso de análisis expuesto en las reuniones mantenidas con el concesionario.

Una reglamentación específica permitiría verificar si la intervención de las áreas debe ser previa y/o posterior al acuerdo de las condiciones entre las autoridades del ORSNA y el Concesionario, facilitando el proceso de control.

---

<sup>23</sup> Nota NO-2023-19917258-APN-USG#ORSNA (23/02/23) - Memorando ME-2023-121349010-APN-GAJ#ORSNA (11/03/23)

<sup>24</sup> RESFC-2020-80-APN-ORSNA#MTR

<sup>25</sup> Obrán incorporadas al expediente administrativo actas de las reuniones mantenidas entre ORSNA y AA 2000 entre el 7/7/20 y el 30/9/20. En esta última, las partes manifiestan que *“...los términos plasmados en las distintas reuniones que se han llevado a cabo (...) serán volcados en un documento, siendo el resultado de las condiciones técnicas para la procedencia de la recomendación al Poder Ejecutivo de la Prórroga de la Concesión; documento que será oportunamente suscripto por las partes”*.

<sup>26</sup> Informe IF-2020-73637779-APN-USG#ORSNA de 29/10/20, orden 5 del EX-2020-73378787-APN-USG#ORSNA.



**4.2 El auditado produjo evaluaciones respecto de la situación de la concesión y el impacto de la pandemia y, de forma paralela a la tramitación de la prórroga, llevó a cabo análisis y medidas vinculadas al cumplimiento del contrato por el concesionario; no obstante, los mismos no obran en su totalidad en el expediente.**

De lo actuado por el ORSNA en el trámite del expediente de la gestión de la prórroga se desprende que el auditado no incorporó al mismo la totalidad de las constancias de análisis de la situación del cumplimiento del contrato de concesión al momento de la solicitud de la prórroga por parte de AA2000.

Así, del relevamiento realizado al expediente, se observa que consta:

1. **Actas relativas a Reuniones mantenidas entre ORSNA y Concesionario**<sup>27</sup> entre julio a septiembre 2020 relativas a la pertinencia, alcance y condiciones de la prórroga solicitada.
2. **Análisis respecto al impacto de la pandemia COVID 19**<sup>28</sup>: La Gerencia de Gestión Económica y Financiera (GEyF) del ORSNA analizó el impacto de la pandemia en el negocio aerocomercial, sus proyecciones y escenarios posibles.

En esta oportunidad, el regulador analizó lo manifestado por el concesionario respecto de la **afectación del equilibrio contractual de la concesión** a raíz de la pandemia. A tal efecto, consideró los estudios realizados por IATA y OACI que dan cuenta de un fenómeno mundial que afectó a las economías y mercados mundiales, estimando una reducción de pasajeros sin precedentes para el mercado de transporte aéreo, y de la elevada incertidumbre sobre la salida de las restricciones existentes con motivo de la pandemia.

Asimismo, el área expuso un esquema indicativo de la posible evolución de la concesión una vez superados los efectos de la pandemia, concluyendo que no resultaba posible observar escenarios de recuperación de ingresos y niveles de rentabilidad en línea con la Resolución ORSNA 92/19<sup>29</sup> sin afectar, sensiblemente, los compromisos de inversión futura e implicando incrementos de tasas aeronáuticas fuera de todo criterio de razonabilidad y competitividad a los que el ORSNA se obliga en función de su normativa de creación. El análisis efectuado arroja que, para generar un flujo de ingresos adecuado, se necesitaría un incremento de tasas no menor del 225% *“a los fines de volver a los equilibrios previstos en la Revisión Ordinaria correspondiente al año 2017, llegando dicha Tasa a un monto (U\$S 166) que se aleja claramente de requisitos de competitividad, como así también de cualquier tipo de comparación regional o internacional”*.

<sup>27</sup> Órdenes 0008 a 0012 – Expediente EX-2020-73378787- -APN-USG%ORSNA

<sup>28</sup>PV-2020-75976082-APN-GREYF#ORSNA, 6/11/20.

<sup>29</sup>RESOL-2019-92-APN-ORSNA#MTR



También el ORSNA valoró expresamente las **alternativas posibles a efectos de restablecer el equilibrio contractual**. En tal sentido, meritó que resulta imposible ajustar el tráfico de pasajeros, por no depender de las partes, y que no es dable ajustar la calidad del servicio, por lo que las variables sobre las que podría preverse un ajuste son: inversiones, tarifas y plazo. En tal sentido se consideró que, desde la perspectiva del usuario, la mejor alternativa resultaba el mayor ajuste de plazo con la menor tarifa y la mayor capacidad posible para el cumplimiento de las inversiones necesarias. Se consideró también que un plazo menor exige una tarifa más alta o menos inversión, opciones que el regulador descartó por ser contrarias a los intereses de los usuarios aeroportuarios.

Concluyó en que la Pandemia impactó de manera significativa en los flujos de fondos del Concesionario, y en el normal desarrollo de la actividad aeroportuaria y que *“...en ese marco, a los valores de tasas vigentes no fue posible observar escenarios de recuperación de ingresos y niveles de rentabilidad en línea con las Resoluciones citadas, sin afectar sensiblemente los compromisos de inversión futura”*, por ello entendió necesaria la realización de acciones que generen impactos positivos directos e indirectos del transporte aéreo y prestó conformidad a la recomendación favorable de prórroga de la concesión.

3. **Análisis sobre cumplimiento de compromisos de inversión**<sup>30</sup>: La Gerencia de Planificación Aeroportuaria verificó que el Concesionario cumplió en forma adecuada con sus compromisos de inversión en obras de infraestructura aeroportuaria. Consultado al respecto, el auditado informó que esta afirmación surge de las inversiones que se encontraban registradas al momento del otorgamiento de la prórroga (2006-2017 inclusive) como así también del análisis de la información correspondiente a los Registros de Inversiones (2018 y 2019) que se encontraban en ejecución<sup>31</sup>.

En tal sentido, expuso que - de otorgarse la prórroga solicitada - debía redefinirse la evolución de las inversiones a realizarse por el Concesionario: *“(...) ello permitirá que, contando con un horizonte de dieciocho años, se programe el máximo volumen de inversión en la primera parte de este período de modo tal de anticipar la renovación de la infraestructura de mayor magnitud y contar, por un plazo amplio, con las mejoras que hacen a la capacidad y confort de los aeropuertos”*<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> PV-2020-77484170-APN-GPA#ORSNA, 11/11/20.

<sup>31</sup> Respuesta del auditado mediante IF 2023 111655138 APN-GPA-ORSNA, 21/9/23.

<sup>32</sup> PV-2020-77484170-APN-GPA#ORSNA, 11/11/20.



La readecuación de la curva de inversión permitiría “*renovar y fortalecer la infraestructura aeroportuaria contribuyendo a una mejora en la competitividad de los aeropuertos nodales del país y por ende en los rindes del negocio aeroportuario, en tanto permitiría anticipar la ampliación y mejora de los servicios al pasajero, cubriéndose, asimismo, de manera programática las necesidades funcionales y operativas de los aeropuertos del Sistema Nacional, en materia de infraestructura*”<sup>33</sup>.

Debe agregarse que el ORNSA informó que, a la fecha del otorgamiento de prórroga, se encontraban registradas las inversiones correspondientes al período 2006-2017 y en proceso de análisis la de los años 2018 y 2019. Asimismo, al cierre de las tareas de campo se encontraban aprobados los registros de inversiones hasta el año 2020, próximo a tratarse en reunión de Directorio el de 2021 y en análisis los correspondientes a 2023 y 2024.<sup>34</sup>

4. **Intervenciones de la Gerencia de Obras de Infraestructura Aeroportuaria<sup>35</sup>, la Gerencia de Operaciones y Experiencia del Usuario<sup>36</sup> y la Gerencia de Administración y Presupuesto<sup>37</sup>**, las cuales no manifestaron observaciones en el marco de sus respectivas competencias.
5. **Análisis jurídico y encuadre legal de la solicitud de prórroga<sup>38</sup>**: Se analizó el marco normativo aplicable y los requisitos para la procedencia de la prórroga<sup>39</sup>. Se concluyó que ambos se encuentran cumplidos: se observa el plazo de antelación exigido (mayor a 18 meses) y, a su vez, la recomendación del ORNSA está sustentada en “*las actas de reunión referidas y los informes técnicos agregados a las presentes actuaciones*”. Corresponde señalar que esta auditoría constató el cumplimiento formal de dichas condiciones.

Además, el auditado ponderó el grado de razonabilidad, en particular, respecto al plazo y lo relativo al alcance de la exclusividad de la prórroga. Sobre esta última, se consideró lo analizado en la reunión de fecha 27 de agosto de 2020.<sup>40</sup> entendiéndose técnicamente pertinente su mantenimiento (con las excepciones incluidas en las Condiciones Técnicas) fundado en que la competencia dentro de los aeropuertos del Grupo A podría afectar la eficiencia y conllevaría a un encarecimiento del servicio en los aeropuertos de mayor tráfico, repercutiendo negativamente en

<sup>33</sup> PV-2020-77484170-APN-GPA#ORSNA, 11/11/20.

<sup>34</sup> NO-2024-132487777-APN-ORSNA#MEC.

<sup>35</sup> PV-2020-77846536-APN-GOIA#ORSNA, 12/11/20.

<sup>36</sup> PV-2020-78226389-APN-GOYEU#ORSNA, 13/11/20.

<sup>37</sup> PV-2020-78980444-APN-GAYP#ORSNA, 16/11/20

<sup>38</sup> Dictamen Jurídico (IF-2020-79876193-APN-GAJ#ORSNA), 18/11/20

<sup>39</sup> Clausula 5.2 del Contrato de Concesión:

“El Concedente podrá prorrogar la Concesión, por un plazo máximo de diez (10) años, reservándose el derecho de mantener, modificar o suprimir la exclusividad y siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- a. Que con una anterioridad no menor a dieciocho (18) meses del vencimiento del Plazo de la Concesión, el Concesionario haya pedido al Concedente la prórroga y el plazo solicitado.
- b. Que el Poder Ejecutivo Nacional haya otorgado la prórroga solicitada, previa recomendación del ORNSA, indicando el plazo por el cual se la otorga”.

<sup>40</sup> IF-2020-73508800-APN-USG#ORSNA.



todo el sistema de subsidios cruzados previsto en el marco regulatorio. En ese orden se ponderó que, ante la existencia de subsidios cruzados, la competencia en los aeropuertos más rentables atenta de manera directa contra los aeropuertos más deficitarios, los que son de suma importancia para el desarrollo del territorio federal.

En base a lo citado, la Gerencia de Asuntos Jurídicos consideró que la prórroga de la Concesión se erigía como la *“mejor alternativa y menos gravosa desde el punto de vista técnico”*.

Sin perjuicio de lo señalado, no consta en el expediente de trámite de la prórroga la actividad desarrollada para el recupero de las deudas de AA2000 respecto a la afectación específica del 15% de los ingresos de la concesión<sup>41</sup> ni las deudas por procesos sancionatorios concluidos con resolución condenatoria. La incorporación de estas constancias constituye una buena práctica de orden administrativo que facilita la evaluación del grado de cumplimiento contractual en el marco del procedimiento de prórroga. En lo relativo a la primera cuestión (afectación específica del 15%), de lo informado por el BNA<sup>42</sup> surge que, si bien el concesionario presentaba incumplimientos previos al inicio de la pandemia y la posterior solicitud de prórroga, el ORSNA instrumentó un acuerdo de plan de pago (período noviembre/2019 a octubre/2020).<sup>43</sup> En consonancia, el auditado dio cuenta que el trámite de regularización de la deuda corrió por EX 2020-82544544-APN-USG#ORSNA. Por Nota NO-2020-64535823-APN-USG#ORSNA (fecha el 25/09/2020, esto es al tiempo que se desarrollaban las reuniones con el concesionario en el marco de la solicitud de prórroga) se puso en conocimiento de AA2000 la necesidad de regularización de las deudas con el Fideicomiso y las partes arribaron a un acuerdo<sup>44</sup> para la integración de los fondos, a partir del 1 de octubre de 2021, en los diversos Patrimonios de Afectación que integran el Fideicomiso de Fortalecimiento del SNA en 12 cuotas consecutivas.

Al respecto, la Gerencia de Regulación Económica y Financiera del auditado indicó *“Se entiende que el acuerdo arribado permite regularizar una situación que fue agravada por la presencia de la Pandemia del Covid-19 y en el marco de las condiciones dispuestas en los*

---

<sup>41</sup> Ver nota al pie 7 del presente informe. El 15% será aplicado de la siguiente forma: 11,25% al Fideicomiso para obras del SNA (previa detracción del 30% para su depósito en cuenta a la orden de ANSES); 1,25% al Fondo para estudios, control y regulación de la Concesión; y 2,5% al Fideicomiso para obras del Grupo “A” del SNA.

<sup>42</sup> Nota GGG/N° 377 (18/09/23) remitida por el BNA a modo de colaboración, en respuesta a Nota N° 72/23-AG7.

<sup>43</sup> El BNA señaló que por nota del ORSNA de fecha 09/04/21 se le informó del Acta Acuerdo mediante la cual ORSNA y AA2000 acordaron la regularización de la integración de fondos pendientes al Fideicomiso, que si bien debía operar a partir de octubre/2021, tuvo que ser renegociada por falta de pago mediante nuevas actas de fechas 03/08/21 y 02/09/21. Por su parte, los ingresos devengados por los aportes al Fideicomiso no efectuados, correspondientes al período noviembre/2020 a octubre/2021, el BNA afirmó que recibió nota del ORSNA de fecha 14/06/22 en la que se le informaba que se dio por cancelada la deuda con la cesión de créditos que poseía AA2000 con Aerolíneas Argentinas S.A.



mecanismos contractuales, otorga previsibilidad al Sistema respecto a los montos a integrarse al FSNA con el objeto de poder programar con menor incertidumbre las necesidades del Sistema”.

Conforme lo informado por el auditado, al cierre de las tareas de campo, el concesionario no tenía deudas exigibles sobre la normativa vigente<sup>45</sup>.

Respecto de la segunda cuestión (deudas por multas), de lo informado por el ORSNA<sup>46</sup> en lo relativo a los 28 procesos sancionatorios con resolución condenatoria al momento de la solicitud de la prórroga (Anexo II), surge que las mismas “*se encontraban en diferentes instancias de tramitación a la fecha de la prórroga, pero pendientes de pago*”<sup>47</sup>. Sin perjuicio, a septiembre de 2024, a raíz de un requerimiento efectuado por esta Auditoría, se informó su cancelación a partir de la suscripción de un “Convenio de Instrucción para el Pago de Multas” celebrado con el concesionario<sup>48</sup>. Asimismo, indicó que los 6 procedimientos no incluidos en el mencionado convenio se encuentran ya cancelados.

De lo expuesto se desprende la existencia de evaluaciones y/o valoraciones relativas al cumplimiento del contrato y de la adopción de acciones a esos efectos; no obstante, las mismas no fueron incorporadas ni informadas en el expediente por el que tramitó la prórroga.

#### **4.3. El expediente de la prórroga no se ajusta, en su totalidad, a lo previsto normativamente respecto a la formación de expedientes administrativos.**

El artículo 7, incs. a y b, del Dec. 1759/72<sup>49</sup> determina que el expediente por el que tramiten actuaciones administrativas debe constituir un conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirvan de antecedente y fundamento al acto administrativo. A tal fin, la norma reglamentaria indica además que en los expedientes deben incorporarse de forma ordenada todos aquellos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias que deban integrarlos.

<sup>45</sup>NOTA-2024-125813697-APN-ORSNA#MEC (IF-2024-124364542-APN-GREYF#ORSNA)

<sup>46</sup> Informe IF-2023-121431045-APN-USG#ORSNA (11/10/23), Memorando ME-2023-121349010-APN-GAJ#ORSNA (11/10/23), Nota NO-2024-102959577-APN-ORSNA#MEC (20/09/24) y ME-2024-102448082-APN-GAJ#ORSNA (19/09/24).

<sup>47</sup> ME-2024-102448082-APN-ORSNA, 19/9/24

<sup>48</sup>ME-2024-102448082-APN-ORSNA, 19/9/24 : “(...) se inició un proceso de liquidación de deudas e intimación de pago que tramitó por el Expediente EX-2022-77181044-APN-USG#ORSNA, y culminó con la celebración del “Convenio de Instrucción para el Pago de Multas” identificado como IF 2022-139689376-APNUSG# ORSNA”.

<sup>49</sup> El art.7, incs. a y b, del Dec. 1759/72 establece: “De los expedientes:

a. Se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento al acto administrativo así como las diligencias encaminadas a ejecutarlo.  
b. Los expedientes tendrán formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de los documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias que deban integrarlos”.



Sin perjuicio del cumplimiento dispensado respecto a la tramitación de la prórroga en un único expediente<sup>50</sup>, del relevamiento del EX-2020-73378787-APN-USG#ORSNA surge que la documentación obrante en él no se expone de forma como explicita la norma, toda vez que se observó lo siguiente:

➤ El inicio de la actuación administrativa tiene fecha de caratulación el día 29/10/20<sup>51</sup>, mientras que las presentaciones realizadas por el concesionario que motivaron el trámite fueron de fecha 04/05/20 (Nota AA2000-DIR-582/20) y 26/06/20 (Nota AA2000-DIR-691/20). Debe considerarse que la fecha de formación del expediente coincide temporalmente con el acuerdo arribado entre ORSNA y AA2000 (30/09/20) y la necesidad de darle curso al trámite<sup>52</sup>. En este orden de ideas, se advirtió que el mismo 29/10/20 se efectuó la digitalización<sup>53</sup> de la Nota AA2000-DIR-691/20, por la que solicitó formalmente la prórroga el 26/06/20.

➤ Solo constan digitalizadas las actas de las reuniones mantenidas entre el organismo regulador y el Concesionario<sup>54</sup> pero no obran glosados en el expediente los informes o estudios emitidos de forma previa y/o concomitante al proceso de análisis y reuniones mantenidas entre el ORSNA y AA2000 SA<sup>55</sup>.

Lo antedicho guarda consonancia con el Hallazgo 4.1 respecto a la carencia de un procedimiento especial que regule el trámite de prórroga y que coadyuvaría al correcto ordenamiento de la tramitación administrativa.

#### **4.4. La redacción de las cláusulas 2.1.2 y 2.1.3 no prevé criterios objetivos para verificar su cumplimiento total o parcial.**

En la cláusula segunda de las “Condiciones Técnicas para la Prórroga”, se acordó distintos financiamientos a ser obtenidos por AA2000 para cubrir la inversión necesaria en materia de infraestructura.

---

<sup>50</sup> Art. 1 del Dec. 1759/72: “...Cuando se trate de expedientes administrativos que no obstante referirse a UN (1) solo asunto u objeto hayan de intervenir con facultades decisorias DOS (2) o más órganos se instruirá un solo expediente, el que tramitará por medios electrónicos por ante el organismo por el cual hubiera ingresado...”.

<sup>51</sup>Providencia PV-2020-73378804-APN-USG#ORSNA (orden 1).

<sup>52</sup>Providencia PV-2020-73933611-APN-USG#ORSNA.

<sup>53</sup>IF-2020-73462776-APN-USG#ORSNA (orden 4).

<sup>54</sup>Fechas 07/07/20, 17/07/20, 24/07/20, 03/08/20, 14/08/20, 27/08/20 y 10/09/20

<sup>55</sup> Así, por ejemplo, si bien se hace referencia en el Acta de Reunión del 17/07/20 (orden 6) que se efectuaron actualizaciones de los flujos contenidos en la Revisión del año 2017 con los datos reales que surgen de los informes de la contabilidad regulatoria de la empresa, dicha información no se observa en el expediente, sino sólo en lo descriptivo de la Providencia (06/11/20) de la Gerencia de Regulación Económica y Financiera (orden 14). Por su parte, si bien obra la renuncia de AA2000 S.A. a los reclamos, recursos y demandas entabladas o en curso contra el Estado Nacional y/o sus entes descentralizados, según lo dispuesto en la cláusula sexta de las “Condiciones Técnicas para la Prórroga”, a la fecha de consulta de las actuaciones por esta Auditoría (21/02/23), no se encontraba incorporado a las mismas el tratamiento dispensado por las áreas internas del ORSNA en sendos documentos, como así tampoco se las referencia ni agrega como documento embebido.



## Auditoría General de la Nación

Ahora bien, de las mismas surge que de una potencial inversión total de u\$s 947,5 millones acordada, el 78% resulta un compromiso de estricto cumplimiento. Así:

✓ **Cláusula 2.1.1:** AA2000 asumió la obligación de destinar u\$s 132 millones a las erogaciones correspondientes a las certificaciones de avance físico pendientes de pago y su completamiento hasta 2020 y 2021,

✓ **Cláusula 2.1.4,** se comprometió a disponer antes del 31/03/22 de un volumen de u\$s 406,5 millones para obras a ejecutarse preferentemente durante los años 2022/2023 y el rescate de las acciones preferidas pertenecientes al Estado Nacional y

✓ **Cláusula 2.1.5** se estipula una inversión de u\$s 200 millones para el período 2024-2027.

Respecto al restante 22%, las **Cláusulas 2.1.2. (85 u\$s millones) y cláusula 2.1.3. (124 u\$s millones)** estipulan que AA2000 se compromete a aportar sus mayores esfuerzos y aportes de idoneidad para alcanzar el máximo nivel de apalancamiento capaz de lograr un financiamiento antes del 31/12/21, hasta esos montos, para destinar al Fideicomiso para el Financiamiento de obras del Grupo “A” y refuerzo de obras sustanciales del Grupo “A”, respectivamente.

La redacción empleada en el acuerdo no determinó la manera en que el concesionario debe acreditar “los esfuerzos y aportes de idoneidad”, lo que deja latente el modo en que el ORSNA debe ponderar su cumplimiento y/o dispensarlo total o parcialmente.

Todo ello sin perjuicio que, conforme se desprende del Acta de Reunión de fecha 10/09/20, el regulador hizo saber al concesionario que “...*como consecuencia de que estos compromisos [los relativos a inversión incluidos en la Condiciones Técnicas para la prórroga] son incluidos en el modelo financiero conceptual, consecuentemente resultan ser compromisos que asume de forma indeclinable*”.

De este modo, frente a la indubitable obligatoriedad de los compromisos asumidos por el concesionario, resulta aconsejable que el instrumento en el que se formalicen los mismos resulte claro y autosuficiente.

**4.5. El concesionario efectuó la renuncia a reclamos, recursos y demandas entabladas contra el Estado Nacional en la forma y plazos previstos. No obstante, existen documentos internos del ORSNA, relacionados con el trámite, que no fueron incorporados al expediente.**

En la cláusula sexta de las Condiciones Técnicas para la Prórroga, se estipuló que dentro de los diez días hábiles de la fecha de entrada en vigencia del acuerdo (Dec. 1009/20),



el concesionario debía acreditar el desistimiento de todos los reclamos, recursos y demandas entabladas o en curso contra el Estado Nacional y/o sus entes descentralizados o que ha obtenido homologación judicial con el pedido de que las costas se impongan por el orden causado.

Asimismo, se estableció que contemplaba lo tramitado tanto en sede administrativa como arbitral o judicial sin reconocimiento de la situación que diera motivo al reclamo, recurso o demanda.

Para el análisis del cumplimiento de las Condiciones técnicas para la prórroga debe tenerse presente que el Decreto 1009/2020 que aprobó la prórroga fue publicado en el Boletín Oficial de la República Argentina el día 17/12/20.

El auditado informó.<sup>56</sup> que la cláusula sexta relativa a la renuncia a reclamos se encuentra cumplimentada y acompañó documentación que da cuenta de la actividad desplegada por sus dependencias en ocasión de los siguientes trámites tendientes al cumplimiento de lo acordado por el concesionario:

- “AEROPUERTOS ARGENTINA 2000 SA C/ EN-ORSNA S/PROCESO DE CONOCIMIENTO” EXPTE: CAF 566695/19:

AA2000 solicitó la homologación judicial del acuerdo “Condiciones Técnicas para la Prórroga” con la presentación realizada en fecha 15/12/19.

El ORSNA dio tratamiento a la solicitud de homologación presentada por el concesionario por intermedio de la Gerencia de Regulación Económica y Financiera<sup>57</sup> y de la Gerencia de Asuntos Jurídicos.<sup>58</sup> que expresaron su no objeción a la homologación judicial. Asimismo, de las constancias obrantes en el portal PJN y de lo informado por el auditado surge que tomaron intervención las áreas técnicas citadas y el Directorio del ORSNA mediante ME- 2020-88583789-APN-ORSNA#MTR por el que manifestó que no tenía objeciones a la homologación judicial. Como resultado de ello, en fecha 18/12/20 el ORSNA contestó traslado y el 29/12/20 se dictó la sentencia homologatoria.

El concesionario mediante Nota AA200-DIR-09/21 (04/01/21) dejó constancia de la documentación presentada en sede judicial respecto de la solicitud de homologación. No constan así los memorandos internos<sup>59</sup> de las áreas técnicas ni el correspondiente al

<sup>56</sup> ME-2024- 100319874-APN-GAJ#ORSNA (16/09/24)

<sup>57</sup> ME-2020-88194928-APN-GREYF#ORSNA (17/12/20)

<sup>58</sup> ME-2020-8858789-APN-GAJ#ORSNA (18/12/20)

<sup>59</sup> ME-2020-88117266-APN-GAJ#ORSNA (17/12/20), ME-2020-88127160-APN-GAJ#ORSNA (17/12/20), ME-2020-88194928-APN-GREYF#ORSNA (17/12/20) y ME-2020-8858789-APN-GAJ#ORSNA (18/12/20).



## Auditoría General de la Nación

Directorio del ORSNA que fueron aportados ante el requerimiento durante las tareas de campo.

▪ “AEROPUERTOS ARGENTINA 2000 c/ ORSNA Y OTRO s/PROCESO DE CONOCIMIENTO” EXPTE: N° CAF 040912/2013:

Con la presentación realizada en fecha 23/12/19 y en función del acuerdo alcanzado con el Estado Nacional, AA2000 desistió de la acción judicial y del derecho en los términos de los artículos 304 y 305 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y solicitó que las costas se impongan en el orden causado. En este caso se había dictado sentencia de primera instancia a favor del ORSNA del 02/10/20.

En el caso de los recursos y reclamos administrativos interpuestos por AA2000, que se encontraban en trámite ante ORSNA, el Ministerio de Transporte, otros Organismos descentralizados y/o ante el Estado Nacional por Nota AA2000-DIR-10/21 (04/01/21), consta el desistimiento de la acción y del derecho en cumplimiento de lo pactado en la cláusula sexta de las “Condiciones Técnicas para la Prórroga”.

No obstante lo señalado, no se agregaron al expediente los tratamientos dados por las Gerencias de Regulación Económica y Financiera y de Asuntos Jurídicos y del Directorio del ORSNA.

Así, si bien obra la renuncia del concesionario a los reclamos, recursos y demandas, según lo acordado, y que la Gerencia de Asuntos Jurídicos<sup>60</sup> manifestó que AA2000 presentó las notas AA2000-DIR-8/21, AA2000-DIR-9/21 y AA2000-DIR-10/21(4/01/20) con las constancias de cumplimiento de aceptación de la prórroga de su Directorio; no se incorporó el tratamiento dispensado por las áreas internas del ORSNA<sup>61</sup>, como así tampoco se referencia ni adjunta como documento embebido<sup>62</sup>, en concordancia con lo expuesto en el hallazgo 4.4.

## 5. COMUNICACIÓN DEL INFORME AL AUDITADO

El presente informe fue enviado al ORSNA por Nota Nro. 44/25-A-05, a fin que el auditado formule las observaciones pertinentes.

Con fecha 26/2/2025, el Presidente del ORSNA remite la Nota NO-2025-20956627-APN-ORSNA#MEC con las observaciones y comentarios de las áreas incumbentes. Así, la

<sup>60</sup> PV-2021-01844137-APN-GAJ#ORSNA -orden 78- (8/01/20)

<sup>61</sup> Por Nota NO-2024-102959577-APN-ORSNA#MEC (20/09/24) y Memorando ME-2024- 100319874-APN-GAJ#ORSNA (16/09/24), el ORSNA proporcionó los siguientes documentos que dan cuenta del tratamiento dispensado en ocasión al desistimiento del concesionario en los autos “Aeropuertos Argentina 2000 S.A. c/ORSNA s/Proceso de conocimiento” – Expte. CAF 56695/19: ME-2020-88117266-APN-GAJ#ORSNA (17/12/20), ME-2020-88127160-APN-GAJ#ORSNA (17/12/20), ME-2020-88194928-APN-GREYF#ORSNA (17/12/20) y ME-2020-8858789-APN-GAJ#ORSNA (18/12/20).

<sup>62</sup> Art. 10, inc. a), Dec. 1759/72: “Documentos electrónicos adjuntos. Se podrán adjuntar documentos electrónicos como archivos embebidos en otros documentos electrónicos”.



Gerencia de Regulación Económica Financiera del ORSNA emite su opinión técnica<sup>63</sup> respecto a algunos aspectos consignados en el acápite de Aclaraciones Previas y sobre los hallazgos 4.1, 4.2, 4.3, 4.4 y 4.5. En líneas generales, los comentarios efectuados resultan ratificatorios de lo observado oportunamente por esta Auditoría General. Por su parte, la Gerencia de Asuntos Jurídicos realizó comentarios vinculados a las recomendaciones efectuadas<sup>64</sup>. A mayor abundamiento, se incorpora su análisis en el Anexo IV.

Asimismo, las Gerencias de Planificación Aeroportuaria<sup>65</sup> y de Obras de Infraestructura Aeroportuaria<sup>66</sup> informan que no tienen observaciones que realizar al presente.

## **6. RECOMENDACIONES**

En consideración a los hallazgos comentados en el punto 4 del presente informe, se formulan las siguientes recomendaciones:

- 6.1 Regular un procedimiento para el otorgamiento de prórrogas a los contratos de concesión, en el marco de las competencias del Dec. 375/97, a fin de establecer la oportunidad de intervención de las áreas competentes y facilitar las tareas de evaluación y control sobre lo actuado (cfe. Hallazgo 4.1).
- 6.2 Ajustar las futuras actuaciones administrativas a lo dispuesto en el Decreto 1759/72, especialmente a las pautas vinculadas con la adecuada formación de expedientes, con el objeto de garantizar que la totalidad de los antecedentes documentales consten en orden cronológico y coadyuvar a un control eficiente (cfe. Hallazgos 4.2, 4.3 y 4.5).
- 6.3 Incorporar elementos de análisis de índole económico financiero para el seguimiento de las cláusulas vinculadas a inversiones, en particular, en oportunidad de evaluar el desempeño del concesionario para alcanzar las metas fijadas (Cfe. Hallazgo 4.4).
- 6.4 Garantizar acuerdos que brinden al concedente herramientas y elementos objetivos de juicio y control respecto al grado de cumplimiento de las obligaciones tomadas por el concesionario (Cfe. Hallazgo 4.4).

## **7. Conclusiones**

El examen efectuado tuvo por objeto evaluar si la gestión de la prórroga del contrato de concesión llevada a cabo en el ámbito del ORSNA fue realizada de forma eficaz.

---

<sup>63</sup>ME-2025-19567408-APN-GREYF#ORSNA

<sup>64</sup>ME-2025-20314273-APN-GAJ#ORSNA, 25/2/25.

<sup>65</sup>ME-2025-20832736-APN-GPA#ORSNA, 26/2/25.

<sup>66</sup>ME-2025-20273183-APN-GOIA#ORSNA, 25/2/25.



## Auditoría General de la Nación

En este marco, debe precisarse que el ORSNA es el ente encargado de controlar la actividad aeroportuaria con miras al aseguramiento de tarifas justas, razonables y competitivas, un adecuado funcionamiento de los aeropuertos, la obtención de infraestructura adecuada y una eficiente explotación. En lo que respecta al presente, es responsable de emitir su recomendación, previo al otorgamiento de la extensión de plazo por parte del Estado Nacional.

La solicitud de prórroga en análisis tiene como principal motivación la crisis global ocasionada por el Covid-19 y su consecuente impacto en el transporte aerocomercial y en el negocio aeroportuario. Así, al momento de efectuar el examen de la gestión objeto del presente, se consideraron y analizaron, a través de los datos oficiales disponibles, los efectos de la pandemia en el mercado aéreo que, en promedio, implicaron una caída del 75% en la cantidad de vuelos nacionales e internacionales, incidiendo de manera directa en los ingresos del concesionario.

Sentado lo anterior, y sin perjuicio de las opiniones emitidas por las áreas con injerencia, se observa la falta de un procedimiento específico que determine la oportunidad de intervención de los órganos competentes y garantice, así, un adecuado circuito administrativo.

Asimismo, se han observado debilidades vinculadas a la debida documentación de las intervenciones de las dependencias y a la falta de un adecuado orden de los expedientes administrativos tramitados.

Respecto a las “Condiciones Técnicas para la Prórroga” se señala que dicho documento constituye un aspecto fundamental, dado que en él se acuerdan distintos financiamientos a ser obtenidos por AA2000 para cubrir la inversión necesaria en materia de infraestructura. En ese orden, el ORSNA y el concesionario fijaron inversiones por un total de u\$s 947,5 millones.

Al respecto, con relación a la redacción empleada en las cláusulas 2.1.2 y 2.1.3 (que representan el 22% de la inversión comprometida), sin perjuicio de la indubitable obligatoriedad de los compromisos asumidos por el concesionario (de la que se da cuenta en el texto del informe), resulta aconsejable garantizar la claridad y autosuficiencia del instrumento en que se formalicen.

Las observaciones vertidas, y las consecuentes recomendaciones, pretenden la adecuación de futuras actuaciones administrativas a lo dispuesto en el marco normativo vigente a fin de garantizar un actuar eficiente y el uso de herramientas de gestión que coadyuven a un correcto seguimiento de las obligaciones asumidas por el concesionario.



Más allá de las recomendaciones formuladas, en virtud de los hallazgos producidos, cabe señalar que no se presentan observaciones en cuestiones sustanciales relativas a la prórroga de la concesión prevista contractualmente.

Sin perjuicio de ello, toda vez que conforme lo informado por el ORSNA, la prórroga resultaba una solución para sostener la viabilidad de la concesión frente a la emergencia causada por la pandemia del COVID-19, resultaría conveniente la verificación - por parte del organismo - de los efectos finales de dichas circunstancias y de la prórroga a fin de, por una parte, requerir compromisos adicionales del concesionario que pudieran resultar exigibles y por la otra, evitar eventuales conflictos futuros conforme lo dispuesto por el art.17 numeral 17.30 del decreto 375/97<sup>67</sup>.

## **8. Lugar y fecha**

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 6 de marzo de 2025

## **9. Firma**

---

<sup>67</sup> Art. 17.-El Organismo Regulador tendrá las siguientes funciones: 17.30 Resolver las diferencias entre el concesionario o administrador del aeropuerto y el Estado Nacional, o entre éstos y los usuarios, y todo conflicto suscitado con motivo o en ocasión del desarrollo de actividades aeroportuarias, con facultades suficientes para hacer cumplir o requerir el cumplimiento de las decisiones adoptadas.



ANEXO I

Cuadro N° 3: Normativa aplicable

NORMA	B.O.	DETALLE
Ley 19.549	27/03/72	Ley de procedimientos administrativos para la Administración Pública Nacional.
Ley 27.541	23/12/19	Se declara la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, y se delega en el PEN facultades determinadas.
Ley 25.561	07/02/02	Se declara la emergencia pública en materia social, económica, administrativa y cambiaria.
Dec. 1759/72	27/04/72	Reglamenta la Ley de Procedimientos Administrativos.
Dec. 375/97	25/04/97	Llamado a licitación para otorgar la concesión de la explotación, administración y funcionamiento de aeropuertos. Creación y funciones del ORSNA.
Dec. 500/97	03/06/97	Modifica Anexos I y III Dec. 375/97. Aprueba Pliego de Bases y Condiciones y modelo de contrato de concesión para la licitación.
DNU 842/97	28/08/97	Procedimiento licitatorio para la concesión de la explotación, administración y funcionamiento de un conjunto de aeropuertos. Se aprueba Dec. 375/97 y 500/97 y los actos dictados en efecto.
Dec. 163/98	13/02/98	Aprueba el contrato de concesión suscripto entre el Estado Nacional y Aeropuertos Argentina 2000 S.A. y un consorcio de personas jurídicas.
Dec. 311/03	04/07/03	Crea la UNIREN con la misión de asesorar y asistir en el proceso de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos dispuesta por la ley nro. 25.561. Transfiere el proceso de renegociación del contrato de concesión del SNA.
Dec. 1799/07	13/12/07	Ratifica el Acta Acuerdo de renegociación contractual suscripta por Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN) y la empresa



<b>NORMA</b>	<b>B.O.</b>	<b>DETALLE</b>
		Aeropuertos Argentina 2000 S.A.
Dec. 960/18	26/10/18	Sustituye punto IV, Inc. B del Subanexo III-A del Acta Acuerdo de renegociación contractual suscripta entre la entonces UNIREN y Aeropuertos Argentina 2000 S.A. de fecha 3/04/07, aprobada por Dec. 1799/07.
DNU 260/20	12/03/20	Amplía la emergencia pública en materia sanitaria, establecida por Ley 27.541, en virtud de la pandemia COVID-19.
Dec. 263/20	14/03/20	Designa presidente, vicepresidente y vocal del Directorio del ORSNA.
Dec. 1009/20	17/12/20	Prórroga de 10 años a partir de la finalización del período inicial del contrato de concesión suscripto entre el Estado Nacional y Aeropuertos Argentina 2000 S.A., manteniendo la exclusividad en los términos establecidos en las condiciones técnicas para su otorgamiento.
DA 60/98	27/01/98	Adjudica la Concesión a AA2000 la licitación convocada por el Dec. 375/97 y sus modificatorias.
DA 161/19	13/03/19	Aprueba la estructura organizativa del primer nivel operativo del ORSNA, de conformidad con el organigrama y las responsabilidades primarias y acciones descriptas en anexos.
Res. ORSNA 96/01	22/08/01	Aprueba el “Reglamento General de uso y funcionamiento de los aeropuertos del SNA”.
Res. ORSNA 88/04	20/12/04	Aprueba el “Régimen de sanciones de aplicación al Concesionario del Grupo A de Aeropuertos del SNA”.
Res. ORSNA 111/08	30/12/08	Aprueba “Mecanismos para la Revisión de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos de la Concesión”.
Res. ORSNA 48/10	10/09/10	Aprueba el “Reglamento de Registro de Inversiones.
Res. ORSNA 141/18	30/12/18	Aprueba el “Reglamento de contrataciones que realice AA2000 S.A. con fondos fiduciarios pertenecientes al Fideicomiso de Fortalecimiento del SNA”.
RESFC-2020-80-	30/11/20	Brinda recomendación favorable respecto a la propuesta de



## Auditoría General de la Nación

NORMA	B.O.	DETALLE
APN- ORSNA#MTR		Prórroga del plazo de Concesión para la explotación, administración y funcionamiento del Grupo “A” de Aeropuertos del SA, por el término 10 años.
RESFC-2021-46- APN- ORSNA#MTR	23/06/21	Aprueba el “Manual de descripción de puestos de trabajo” del ORSNA que se incorpora como anexo (Informe IF-2021-44273577-APN-GRRHH#ORSNA),
Res Min. Transporte 64/20	18/03/20	Establece la suspensión total de los servicios de transporte aéreo de cabotaje y de aviación en general.
Res Min. Transporte 71/20	20/03/20	Prorroga la suspensión de los servicios de transporte aéreo de cabotaje y de aviación en general.
Res Min. Transporte 73/20	25/03/20	Modifica Res. Min. Transporte 71/20.
Res. ANAC 304/20	16/10/20	Realiza la apertura de vuelos nacionales.

**Elaboración:** AGN.

**Fuente:** La toma de conocimiento y análisis de la normativa aplicable se efectuó sobre aquella informada por el ORSNA y obrante en el legajo permanente de la AGN, Infoleg y Boletín Oficial (B.O.).



## ANEXO II

Cuadro N° 4: Procedimientos sancionatorios con Resolución sancionatoria

N° de Expediente	Carátula	Estado al 26/6/2020 (solicitud prórroga)	Estado al 30/6/2021	Resolución multa
EX-2018-62543645-APN-USG#ORSNA	Incumplimiento AA2000 en relación a la regularización de contratos comerciales - AÑO 2018.	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	RESOL-2019- 56- APN-ORSNA# MTR
EX-2019-09098055-APN-USG#ORSNA	DESPEGAR.COM incumplimiento Resolución ORSNA N° 79/13 - Mostradores Check In AEP.	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	RESOL-2019- 91- APN-ORSNA# MTR
758/2013 (EX-2019-89834673-APN-USG#ORSNA)	Verificación de la situación de BAGGAGE S.A. - Plástico de Equipajes en Ezeiza.	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	RESOL-2018- 49- APN-ORSNA# MTR
271/2016 (EX-2019-97972075-APN-USG#ORSNA)	ALTO VUELO COMUNICACION S.A. - RESOLUCION ORSNA N° 78/13	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	RESOL-2018-64- APN-ORSNA#MTR
202/2017	Análisis de la procedencia de sanciones a AA2000 con motivo del procedimiento licitatorio para la realización de la obra del nuevo sistema papi en Santiago del Estero (Expte ORSNA 229/14)	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	RESOL-2018- 123- APN-ORSNA# MTR
302/2017 (EX-2019-108594549-APN-USG#ORSNA)	Análisis de la procedencia de sanciones a la empresa AA2000 con motivo del procedimiento licitatorio para la realización de la obra denominada Nuevo Sistema Papi en las Pistas 01 y 19 en el Aerop. de Santa Rosa, Prov. de la Pampa (Expte. ORSNA N° 39/13).	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	RESOL-2018-136- APN-ORSNA#MTR
278/2014	AA2000 incumplimiento plazos previstos para ejecución de obra ( Artículo 17.4 del "RÉGIMEN DE SANCIONES aprobado por la Resolución N° 88/04	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76865133- APN-GAJ# ORSNA



## Auditoría General de la Nación

Nº de Expediente	Carátula	Estado al 26/6/2020 (solicitud prórroga)	Estado al 30/6/2021	Resolución multa
560/2009	Aeropuerto de Ezeiza Deficiencias Ambientales año 2009,	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76866827-APN-GAJ#ORSNA
169/2012 (EX - 2018-26801849-APN-USG# ORSNA)	Incumplimiento de presentación de la documentación de protección contra incendio de la terminal de carga del Aeropuerto de Mendoza	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76868614-APN-GAJ# ORSNA
50/2010	Incumplimiento de la presentación de documentación relativa a la instalación contra incendio, medios de salida y rutas de evacuación, Nueva Terminal de Pasajeros Terminal 1 Aer. Ezeiza	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76869916-APN-GAJ#ORSNA
186/2011 ( EX-2019-53093533-APN-USG# ORSNA)	Demoras incurridas por AA2000 en la presentación de los Balances del año 2010 -	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022- 76871128-APN-GAJ# ORSNA
EX-2019-53092645-APN-USG#ORSNA	AEROPUERTO DE FORMOSA - Incumplimiento de Inicio de Obra sin Autorización del ORSNA de la Instalación contra Incendio	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022- 76872344-APN-GAJ# ORSNA
467/2011	Falta re remisión de informe semestral sobre facturación ACAA.	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76863839-APNGAJ#ORSNA
EX-2018-26798378-APN-USG#ORSNA	Procedimiento de sanciones vinculado con las irregularidades en la celebración del contrato con Telecom Personal S.A. y Telecom Argentina S.A. para la prestación del servicio WI-FI	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76868343-APN-GAJ#ORSNA
EX-2021-123958896-APN-USG# ORSNA	AA2000 – IRREGULARIDADES EN LA CELEBRACIÓN DEL CONTRATO CON AIR CAB S.A.	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	RESOL-2019- 81-APNORSNA# MTR
193/2015	Aeropuerto Internacional de Ezeiza. Obra apta.	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	RESOL-2018- 32-APNORSNA# MTR
684/2015 (EX-2019-98055676-APN-USG# ORSNA )	Posible irregularidad en la conducta del concesionario en el marco de la contratación del prestador de la confitería del Aeropuerto e Río	con Resolución Sancionatoria	con Resolución Sancionatoria	RESOL-2018-33-APNORSNA#MTR



## Auditoría General de la Nación

N° de Expediente	Carátula	Estado al 26/6/2020 (solicitud prórroga)	Estado al 30/6/2021	Resolución multa
	Grande, Provincia de Tierra del Fuego			
218/2014	Utilización de espacios de manera irregular. Aeropuerto BsAs	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76882525-APN-GAJ#ORSNA
487/2011	Resolución SENASA N° 714/10 Plan de gestión de Residuos Orgánicos que ingresan del exterior, Aeropuertos Internacionales Grupo A,	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76881572-APN-GAJ#ORSNA
244/2014	Verificación de la ubicación del stand publicitario del proyecto bioceánico aconagua en Ezeiza	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76880424-APN-GAJ#ORSNA
528/2011	Prestadores en situación de renegociación de contratos	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76879486-APN-GAJ#ORSNA
130/2010	Cumplimiento de la ley 25.670 por el concesionario AA2000, Interpone recurso de reconsideración contra resolución del Ministerio del Interior y Transporte N° 564/15, Reserva de caso Federal	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76878529-APN-GAJ#ORSNA
71/2007	Construcción de un nuevo hangar en Aeroparque Jorge Newbery	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76876881-APN-GAJ#ORSNA
333/2007	Renegociación de los contratos entre AA2000 y los prestadores, Incumplimiento Resolución ORSNA N°63/04,	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76875701-APN-GAJ#ORSNA
1264/2002	Ocupación de espacios y prestación de servicios de los prestadores de servicios de autoswisport handling, de American Falcon y de la Municipalidad de la Ciudad de Bariloche en el aeropuerto de Bariloche	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76867056-APN-GAJ#ORSNA
623/2002	Incumplimiento Resolución ORSNA 140/02.	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76869570-APN-GAJ#ORSNA
376/2002	Refuncionalización de terminal e instalación pasarelas telescópicas de aeropuerto el Plumerillo, de la Ciudad de Mendoza	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76871310-APN-GAJ#ORSNA



## Auditoría General de la Nación

N° de Expediente	Carátula	Estado al 26/6/2020 (solicitud prórroga)	Estado al 30/6/2021	Resolución multa
880/2000	Proyecto "Red contra incendio en el Aeropuerto El Pucu de Formosa"	Con Resolución Sancionatoria	Con Resolución Sancionatoria	IF-2022-76874264- APN-GAJ#ORSNA

**Elaboración:** AGN.

**Fuente:** ORSNA.



### ANEXO III. Descargo del auditado.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional  
AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA

#### Nota

**Número:** NO-2025-20956627-APN-ORSNA#MEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES  
Miércoles 26 de Febrero de 2025

**Referencia:** EX-2023-47562723- -APN-USG#ORSNA | Rpta. a Nota nro. 44/25-A-05 - Nota nro. 192/25 - GCERYEPSP

**A:** Dr. Francisco Javier FERNÁNDEZ (AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN),

**Con Copia A:**

---

#### De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a vuestra Nota nro. 44/25-A-05 - Nota nro. 192/25 – GCERYEPSP, con la cual adjuntó el Informe de Auditoría sobre el “Contrato de Concesión de Aeropuertos Argentina 2000 S.A. (Dto. nro. 1009/20 P.E.N. - Prórroga) - Control sobre los Procedimientos Efectuados y Gestión de la Renovación de la Concesión”, elaborado por esa Auditoría General de la Nación (AGN).

Al respecto, en dicha misiva solita nuestras observaciones y/o comentarios al citado Informe. Atento a ello, cumplimos en adjuntar las respuestas brindadas por las áreas técnicas de este Organismo Regulador con incumbencia en la materia, a saber:

- Gerencia de Planificación Aeroportuaria: Memorándum ME-2025-20832736-APN-GPA#ORSNA.
- Gerencia de Regulación Económica y Financiera: Memorándum ME-2025-19567408-APN-GREYF#ORSNA.
- Gerencia de Obras de Infraestructura Aeroportuaria: Memorándum ME-2025-20273183-APN-GOLA#ORSNA.
- Gerencia de Asuntos Jurídicos: Memorándum ME-2025-20314273-APN-GAJ#ORSNA.



# Auditoría General de la Nación

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE  
Date: 2025.02.26 16:27:15 -03:00

Hernan De Arzuaga Pinto  
Presidente  
Organismo Regulator del Sistema Nacional de Aeropuertos

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL  
ELECTRONICA - GDE  
Date: 2025.02.26 16:27:15 -03:00



Auditoría General de la Nación



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional  
AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA

**Memorándum**

**Número:** ME-2025-20832736-APN-GPA#ORSNA

CIUDAD DE BUENOS AIRES  
Miércoles 26 de Febrero de 2025

**Referencia:** auditoría General de La Nación - NOTA N° 44/25-A-05 / N° 192/25 - GCERYEPSP

Producido por la Repartición: GPA#ORSNA

**A:** Mariana Simone (USG#ORSNA),

**Con Copia A:** Carmela Martinez (USG#ORSNA),

---

**De mi mayor consideración:**

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. a fin de dar respuesta a los tópicos que competen a esta Gerencia de Planificación Aeroportuaria respecto de las recomendaciones realizadas por la Auditoría General de La Nación mediante nota NOTA N° 44/25-A-05 / N° 192/25 - GCERYEPSP en relación al “Contrato de Concesión de Aeropuertos Argentina 2000 (Decreto 1009/2020 P.E.N. Prórroga) - Control sobre los procedimientos efectuados y gestión de la renovación de la concesión”, de acuerdo a lo solicitado por esa USG.

Al respecto , esta GPA no tiene observaciones que formular.

Saludo a Ud. muy atentamente



# Auditoría General de la Nación

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE  
Date: 2025.02.26 13:28:12 -03:00

Paula Perez  
Gerente  
Gerencia de Planificación Aeroportuaria  
Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL  
ELECTRONICA - GDE  
Date: 2025.02.26 13:29:13 -03:00



**Memorándum**

**Número:** ME-2025-19567408-APN-GREYF#ORSNA

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Lunes 24 de Febrero de 2025

**Referencia:** respuesta informe AGN

Producido por la Repartición: GREYF#ORSNA

**A:** Mariana Simone (USG#ORSNA),

**Con Copia A:**

---

**De mi mayor consideración:**

Se remite para su consideración opinión técnica respecto de los elementos tenidos en cuenta por AGN en el marco de sus tareas correspondientes al Objeto descrito en el Punto 1 del correspondiente Informe.

En primer lugar, se destaca que se espera que mediante las Entrevistas citadas en el Punto 5 del Alcance del Informe (Apartado 2) haya sido posible transmitir la complejidad asociada el proceso llevado a cabo, en un contexto de necesidad de recobrar la sustentabilidad económica financiera del contrato y de esta manera permitir el desarrollo de las operaciones de la Red de Aeropuertos en un contexto donde se ha evidenciado la mayor crisis de la historia de la aviación comercial, tal como consta en los documentos de la OACI, ACI y IATA entre otros, que han sido evaluados y citados a lo largo de las actuaciones revisadas por esa Auditoría.

Este tipo de acciones por parte de los Concedentes también ha sido puesto en práctica por otras instituciones provinciales y municipales en nuestro territorio, como también a nivel Regional en otros Estados de América Latina como también a nivel Global, tal como surge del Observatorio Global de ACI.

En este sentido, la Auditoría identifica en el Apartado Aclaraciones Previas -Punto 3- las Obligaciones del ORSNA en su actividad de control de la actividad aeroportuaria:



## Auditoría General de la Nación

- Asegurar que las tarifas que se apliquen por los servicios aeroportuarios prestados sean justas, razonables y competitivas.
- Asegurar que el funcionamiento de los aeropuertos sea compatible con el normal desarrollo de la vida de la comunidad y con la protección del medio ambiente.
- Propender a la obtención de infraestructura aeroportuaria adecuada para satisfacer las necesidades de la actividad aeronáutica y asegurar su eficiente explotación.
- Fiscalizar la realización de las inversiones aeroportuarias necesarias para alcanzar niveles de infraestructura que permitan satisfacer los futuros requerimientos de la demanda de tráfico aéreo.
- Velar por la operación confiable de los servicios e instalaciones aeroportuarias de acuerdo a las normas nacionales e internacionales aplicables.
- Impulsar la adecuación de la capacidad aeroportuaria contemplando la integración de las diferentes áreas y territorios nacionales, como así también el incremento del tráfico aéreo

En dicho marco, el trabajo efectuado se ha centrado, tal como se observan en las actuaciones, en estos seis pilares fundamentales para el ORSNA, a saber: Razonabilidad Tarifaria, Continuidad de los servicios esenciales y protección del medio ambiente, Desarrollo de Inversiones que hagan posible el crecimiento de la actividad aeroportuaria de acuerdo con el concepto de Red diseñado en los Decretos 375/97 y 163/98 y sus normas asociadas, imposición de metas de cumplimiento de inversiones para el corto y mediano plazo, asegurar la seguridad operacional en los aspectos que le son propios a este Organismo y colaborar con los Objetivos de Estado respecto de la integración territorial, la eficiencia operacional y la capacidad de previsibilidad sistémica de forma de asegurar la capacidad a la demanda proyectada del tráfico aéreo.

Con respecto a las funciones asignadas al ORSNA y citadas en el Informe, se entienden que las mismas han sido cumplidas de forma eficaz en los términos citados en el primer párrafo del Apartado 2 -Alcance.

En lo referido al Punto 3.1.1 Antecedentes de la concesión se aseguraron los principios generales y particulares establecidos oportunamente en el Decreto 1799/07, como ser: se mantuvo la afectación específica de ingresos (nota al pie No. 6 y 7), la existencia de un plan de inversiones (Nota al pie No. 8), como así también la posición del Estado en su composición accionaria, incluyendo los depósitos correspondientes a los dividendos en efectivo (Nota al pie No. 10).

Efectivamente, tal como consta en el informe, se aseguró de esta manera la participación en el Directorio y la comisión de contralor a los fines de reforzar la función de vigilancia económica de las decisiones del regulado.

Con respecto al Punto 3.1.3 del Informe la exposición no tiene observaciones en su descripción, como así tampoco la normativa citada en pie de página No 12.

En cuanto al Punto 3.2 la descripción de la corriente de inversiones exigible ha sido correctamente sintetizado, debiendo hacerse notar que en lo concerniente al Punto 2.1.6. del Cuadro No.2 no era posible determinar un número exacto para inversiones exigibles ya que las mismas requiere un análisis específico de la alineación entre necesidades operativos de los aeropuertos y la evolución de los niveles de rentabilidad futura de la concesión, que hasta la fecha su correcta estimación se torna compleja.

Con respecto al Punto 3.3. queda reflejada la incidencia específica de la mayor crisis de la historia de la aviación comercial tal como se hace constar en las fuentes escogidas, pudiendo agregarse que, durante el periodo analizado la imprevisibilidad respecto del momento de la recuperación del tráfico a nivel mundial, regional y nacional era de naturaleza incierta, ya que la profundidad de la mencionada crisis era desconocida por los principales actores e



instituciones de la aviación.

En ese marco, se sugiere incorporarse el cuadro No. 5 el componente relacionado con los costos operativos, cuyas características relacionadas con su inflexibilidad resultan determinantes, como así también las obligaciones económicas que surgen de los contratos de crédito para el desarrollo de inversión se han mantenido en el tiempo, implicando déficits operativos de relevancia en un contexto de paralización del tráfico aéreo.

No se hacen menciones del punto 3.4 por no corresponder a las misiones y funciones de esta Gerencia.

Con relación a los Hallazgos que se identifican en el Punto 4 del Informe esta Gerencia solo realizará comentarios en aquellos puntos que refieran a misiones y funciones de la Gerencia.

En cuanto al punto 4.1, si bien los aspectos procedimentales y jurídicos escapan a la órbita de incumbencia de la gerencia, corresponde hacer notar que el contexto de emergencia internacional de la crisis sanitaria implica la toma de decisiones con cierta urgencia a los fines de aminorar los efectos en los flujos de fondos derivados de la disminución de tráfico aéreo nacional e internacional. No obstante, tal como se afirma en el texto del Informe, se han seguido los lineamientos administrativos habituales y de esta manera se han efectuado los informes que han tenido lugar. Con ello, tal recomendación podrá considerarse para el caso en que en un futuro ocurra una situación de estas características, en caso en que las áreas técnicas con competencia así lo determinen.

El punto 4.2, detalla las acciones realizadas por este Organismo en el marco de su control habitual. El comentario respecto a la disposición de las Actas de trabajo también escapa de la órbita de esta gerencia, aunque corresponde destacar que dadas las características asociadas con la exposición de la empresa en el mercado de capitales internacionales y los efectos que de ellos se desprende sobre sus tenedores, obliga a trabajar de forma reservada hasta tanto se hayan alcanzado la totalidad de los acuerdos, no siendo así en el caso de las instancias intermedias.

En cuanto a las cuestiones citadas respecto a esta Gerencia efectivamente se han considerado exclusivamente fuentes oficiales internacionales, como ser ACI, OACI y IATA. Aquí no ha sido posible comentar el contenido de la Nota del pie No. 27, así también podría completarse la Nota al pie No. 40. Con respecto a la mención respecto a la deuda con por AEI en períodos de Pandemia, si bien no fue agregado, efectivamente, al mismo expediente administrativo la misma fue resuelta, reconocida por el Concesionario y debidamente cancelada en línea con lo detallado en el Informe contándose para ello con la participación y compromiso tanto del Banco de la Nación Argentina como de la Secretaría de Transportes, en el marco de las cuestiones incumbentes y de acuerdo con el Contrato de Fideicomiso entre las partes.

El comentario respecto de la cancelación de la deuda que poseía ARSA con AA200 citado en pie de página No. 43 también ha contado con la participación de la Secretaría de Transportes de la Nación. Con relación a la mención correspondiente a la inexistencia de deuda con el Fideicomiso, tal calidad se mantiene en la actualidad, no existiendo deuda exigible a la fecha. En cuanto a las cuestiones vinculadas con multas y sanciones las mismas no son de incumbencia de esta gerencia.

Con respecto al punto 4.3 ya se ha opinado precedentemente respecto del Hallazgo del Punto 4.1 debiendo considerarse las circunstancias allí detalladas.

El punto 4.4, hace referencia a la redacción de las cláusulas 2.1.2 y 2.1.3 donde se acordó la realización de mejores esfuerzos en la búsqueda de financiamiento para el endeudamiento de los Fideicomisos que son de objeto exclusivo para el Grupo "A". Esta Gerencia toma conocimiento de lo considerado por esa Auditoría debiendo considerarse que dichos compromisos han sido determinados en forma adicional a los expresados en el resto de



## Auditoría General de la Nación

las cláusulas. Este tema ha sido tratado en Expediente específico donde pueden observarse las acciones administrativas llevadas a cabo, las reuniones y visitas mantenidas con Organismos Internacionales de Crédito, con el Banco de la Nación Argentina en su calidad de custodio de los fondos y la conformación de documentos de crédito correspondientes a obras específicas determinadas.

Asimismo, es de hacer notar que desde la perspectiva financiera consiste en evaluarse la posibilidad de llevar a cabo una operatoria de endeudamiento, a una tasa razonable y de mercado, para el caso en que se decida identificar alguna/s obra que no puedan esperar su momento previsto de realización, debiendo afrontar el costo financiero resultante, asumiendo que es menor al beneficio social que tal adelantamiento implica. A todas luces, es posible determinar que dado el riesgo país vigente en dicho período y la imposibilidad de acceso mercados internacionales y/o Bancos Internacionales de Crédito el alcance de dicho objetivo ha sido dificultoso. Ante tal imprevisibilidad se consideró una redacción que permita el uso de la herramienta del adelantamiento de capital, en caso en que las condiciones de mercado mejoren y se logre el alineamiento de una tasa de interés financiera de mercado, con la oportunidad de la realización de obras de forma anticipada y no en el momento en que su fondeo lo permita efectivamente.

Las cuestiones referidas al Punto 4.5 no son de incumbencia de esta Gerencia. Es de hacer notar que gran parte de las multas por incumplimientos han sido impuestas originalmente a instancias de esta Gerencia.

En los términos detallados en el presente Informe, esta Gerencia toma nota en los aspectos que le son propios de los contenidos del Punto 6. Recomendaciones.

Saludo a Ud. muy atentamente

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE  
Date: 2025.02.24 09:55:48 -03:00

Juan Pablo Picasso  
Gerente  
Gerencia de Regulación Económica y Financiera  
Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos



Auditoría General de la Nación



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional  
AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA

**Memorándum**

**Número:** ME-2025-20273183-APN-GOIA#ORSNA

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Martes 25 de Febrero de 2025

**Referencia:** Informe de Auditoría sobre “Contrato de Concesión de Aeropuertos Argentina 2000 (Decreto 1009/2020 PEN. Prórroga) control sobre los procedimientos efectuados y gestión de la renovación de la concesión”

Producido por la Repartición: GOIA#ORSNA

**A:** Mariana Simone (USG#ORSNA),

**Con Copia A:** Carmela Martinez (USG#ORSNA),

---

**De mi mayor consideración:**

Respecto del Informe de Auditoría sobre el “Contrato de Concesión de Aeropuertos Argentina 2000 (Decreto 1009/2020 PEN. Prórroga) control sobre los procedimientos efectuados y gestión de la renovación de la concesión” posteriormente al análisis del mismo informamos que no tenemos observaciones que realizar en el ámbito de incumbencia de esta Gerencia de Obras de Infraestructura Aeroportuaria (GOIA).

Saludo a Ud. muy atentamente



# Auditoría General de la Nación

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE  
Date: 2025.02.25 13:00:36 -03:00

Jorge Leggieri  
Gerente  
Gerencia de Obras de Infraestructura Aeroportuaria  
Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL  
ELECTRONICA - GDE  
Date: 2025.02.25 13:00:37 -03:00



Auditoría General de la Nación



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional  
AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA

**Memorándum**

**Número:** ME-2025-20314273-APN-GAJ#ORSNA

CIUDAD DE BUENOS AIRES  
Martes 25 de Febrero de 2025

**Referencia:** Proyecto de Informe de Auditoría sobre “Contrato de Concesión de Aeropuertos Argentina 2000 (Decreto 1009/2020 PEN. Prórroga). AGN.

Producido por la Repartición: GAJ#ORSNA

**A:** Mariana Simone (USG#ORSNA),

**Con Copia A:**

---

**De mi mayor consideración:**

Me dirijo a usted con relación al proyecto de Informe de Auditoría sobre “Contrato de Concesión de Aeropuertos Argentina 2000 (Decreto 1009/2020 PEN. Prórroga) - Control sobre los procedimientos efectuados y gestión de la renovación de la concesión” elaborado por la Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos de la Auditoría General de la Nación (AGN), y que fuera girado a este Organismo Regulador a fin de que se formulen las observaciones y/o comentarios que se estimen pertinentes.

Al respecto, y en lo que es materia de esta Gerencia de asuntos Jurídicos, cabe formular las siguientes consideraciones:

Relativo a la recomendación 6.1, en la que se sugiere regular un procedimiento para el otorgamiento de prórrogas a los contratos de concesión a fin de establecer la oportunidad de intervención de las áreas competentes y facilitar las tareas de evaluación y control sobre lo actuado, es de resaltar que, aunque no existió un reglamento específico aprobado formalmente, lo cierto es que el procedimiento se llevó adelante con la intervención de las áreas sustantivas del Organismo, que elaboraron y documentaron los informes técnicos correspondientes, y que se contó en definitiva con la opinión favorable del ORSNA tal como lo establecía la normativa vigente. No obstante,



## Auditoría General de la Nación

en atención a las facultades que surgen del artículo 17.4 del Decreto 375/1997, nada obstaría a que, receptando positivamente la recomendación formulada por el órgano de Control y de estimarlo oportuno la superioridad, se propicie la aprobación de un reglamento específico para ser aplicado en futuros pedidos de prórrogas que puedan presentarse.

En lo que refiere a la recomendación 6.2 tendiente a que se ajusten las futuras actuaciones administrativas a lo dispuesto en el Decreto 1759/72, tratándose de un señalamiento de índole formal aplicable a la conformación de expedientes a futuro, cabría aceptar la recomendación.

Las recomendaciones 6.3 y 6.4, que aluden al análisis económico financiero de la concesión, desarrollo de inversiones y control del grado de cumplimiento de las obligaciones tomadas por el concesionario, exceden el ámbito de actuación de esta Gerencia. No obstante, se advierte que los hallazgos a los que se asocia la recomendación refieren a la forma en que fueron redactadas algunas cláusulas de las “Condiciones Técnicas para la Prórroga”, documento que fue luego aprobado por el Decreto N° 1799/2020 y presentado judicialmente para su homologación. Por ello, tratándose de un acto firme, en ejecución y que ha generado derechos, en esta instancia sólo cabría tomar la recomendación a fin de ser tenida en consideración para lo sucesivo.

Saludo a Ud. muy atentamente

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE  
Date: 2025.02.25 13:55:04 -03:00

Arturo Hilario ABRIANI  
Gerente  
Gerencia de Asuntos Jurídicos  
Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos



#### **ANEXO IV. Análisis del descargo del Auditado.**

Se proceden a analizar los comentarios efectuados por la Gerencia de Regulación Económica y Financiera (GREyF) mediante ME-2025-19567408-APN-GREYF#ORSNA y por la Gerencia de Asuntos Jurídicos (GAJ) a través del ME-2025-20314273-APN-GAJ#ORSNA.

En líneas generales, la GREyF manifiesta que el trabajo efectuado por el ORSNA, en el marco del análisis de procedencia de la prórroga, se ha centrado en seis pilares fundamentales: Razonabilidad Tarifaria, Continuidad de los servicios esenciales y protección del medio ambiente, Desarrollo de Inversiones que hagan posible el crecimiento de la actividad Aeroportuaria de acuerdo con el concepto de Red diseñado en los Decretos 375/97 y 163/98 y sus normas asociadas, imposición de metas de cumplimiento de inversiones para el corto y mediano plazo, asegurar la seguridad operacional y colaborar con los Objetivos de Estado respecto de la integración territorial, la eficiencia operacional y la capacidad de previsibilidad sistémica de forma de asegurar la capacidad a la demanda proyectada del tráfico aéreo. Por último, toma de conocimiento de las recomendaciones vertidas en el acápite 6 del presente.

Respecto a lo remitido por la GAJ, se precisa que la misma no ha efectuado comentarios a los hallazgos, limitándose a efectuar aclaraciones sobre las recomendaciones del Informe.



Gerencia de Regulación Económica y Financiera (GREyF)		
Aclaraciones Previas		
Informe de Auditoria	Comentario del Auditado	Análisis
<p><b>3.1.1. Antecedentes de la concesión, p. 8 y ssgtes.</b></p> <p>El contrato de Concesión de la explotación, administración y funcionamiento del conjunto de aeropuertos del Grupo “A”<sup>68</sup> fue otorgado a Aeropuertos Argentina 2000 S.A mediante Dec. 163/98 (B.O. 13/02/98) y D.A. 60/98 (B.O. 27/01/98), en base a la licitación pública abierta por Dec. 375/97.</p> <p>Por su parte, en el marco de la Ley de Emergencia Económica 25.561 (B.O. 07/02/02) y el Dec. 311/03 (B.O. 04/07/03), el contrato fue renegociado mediante el Acta Acuerdo de Renegociación Contractual, ratificada por Dec. 1799/07 (B.O. 13/12/07).</p>	<p>El auditado manifiesta que se aseguraron los principios generales y particulares establecidos oportunamente en el Decreto 1799/07. Destaca que se aseguró la participación estatal en el Directorio y la función de contralor a los fines de reforzar la función de vigilancia económica de las decisiones del regulado.</p>	<p>En virtud de la naturaleza explicativa de lo descargado, no se efectúan comentarios.</p>
<p><b>3.2. Condiciones Técnicas para la Prórroga, p. 12 y ssgtes.</b></p> <p>Las Condiciones Técnicas para la Prórroga suscriptas por AA2000 y el ORSNA (IF-2020-83039885-APN-USG#ORSNA) y ratificadas por el PEN mediante Dec.1009/20, se sintetizan a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plazo De La Concesión (Cláusula 1°): Prórroga por 10 años del contrato de concesión: se determina como nuevo vencimiento el 13/02/2038;</li> <li>• Infraestructura Necesaria (Cláusula 2°): Se convino dotar de un financiamiento de hasta U\$S 947,5 millones según las siguientes cláusulas: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Claus. 2.1.: Monto de u\$s 132 millones, cuyo destino son las erogaciones por certificaciones de avance físico pendientes de pago. Completamiento hasta su finalización durante 2020 y 2021 de las</li> </ul> </li> </ul>	<p>En cuanto al Punto 3.2 indica que la descripción de la corriente de inversiones exigible ha sido correctamente sintetizada por este órgano de control. En lo concerniente al Punto 2.1.6. del Cuadro No.2 informa que no fue posible determinar un número exacto para inversiones exigibles ya que las mismas requieren un análisis específico de la alineación entre necesidades operativos de los aeropuertos y la evolución de los niveles de rentabilidad futura de la concesión, que hasta la fecha su correcta estimación se torna compleja.</p>	<p>Al respecto, se precisa que la cláusula no fue objeto de observaciones en el presente Informe.</p>

<sup>68</sup> El Grupo “A” está compuesto por 35 aeropuertos. A los 33 aeropuertos enunciados en el Dec. 163/98 se incorporaron los aeropuertos de El Palomar y de las Termas de Río Hondo, mediante Dec. 1107/17 (B.O. 28/12/17) y RESFC-2021-27-APN-ORSNA#MTR (B.O. 06/04/21), respectivamente.



obras encuadradas como Inversión Directa que se encuentren en curso y que el ORSNA considere necesarias.

o – Cláus. 2.1.2: Monto de hasta u\$s 85 millones, con vencimiento el 31/12/21. Apalancamiento para financiar el “Patrimonio de afectación para el Financiamiento de obras que conforman el Grupo A”.

o Cláus. 2.1.3: Monto de hasta u\$s 124 millones. Con vencimiento el 31/12/21. Apalancamiento para financiar el “Patrimonio de afectación Específica para el Refuerzo de Inversiones Sustanciales del Grupo A”.

o Claus. 2.1.4: Monto de u\$s 406,5 Con vencimiento el 31/03/22. Destinado a Obras encuadradas en Inversión Directa a ejecutarse preferentemente durante los años 2022 y 2023. Rescate de acciones preferidas pertenecientes al Estado Nacional (aplicación a inversiones de infraestructura aeroportuaria según Dec. 1799/07).

o Cláus. 2.1.5: Monto de u\$s 200 millones (u\$s 50 M por cada año). Obras por Inversión Directa para el período 2024-2027. El volumen de inversión es complementario a cualquier saldo de Inversión Directa que pudiera provenir del período 2021-2023 (s/ 2.1.1 y 2.1.4) y que al 2024 se encontraran pendientes de ejecución.

o Cláus. 2.1.6. Dispone que las Inversiones Directas para el período 2028-2038 (plazo de la prórroga) serán definidas por las necesidades operativas del sistema y el equilibrio de la concesión.

Para incentivar la realización de nuevas obras se faculta al ORSNA a autorizar al concesionario a celebrar contratos con terceros por un plazo que exceda la concesión, en los términos de la cláusula 18 del Acta Acuerdo de Renegociación Contractual (Dec.1799/07).

- Ecuación Económico – Financiera de la Concesión (Cláusula 3º). Se expone una proyección financiera de ingresos y egresos indicativa y conceptual hasta el año 2038, planteada sobre la revisión correspondiente al año 2017 aprobada por RESOL-2019-92-APN-ORSNA#MTR.



<ul style="list-style-type: none"><li>• Exclusividad (Cláusula 4°). Se mantiene durante la prórroga la exclusividad prevista en el punto 3.11 y 4.1 del contrato de concesión, con las siguientes salvedades:<ul style="list-style-type: none"><li>- Se dejan sin efecto las zonas de influencia en el interior del país, salvo aeropuertos Ezeiza, Aeroparque, San Fernando y El Palomar.</li><li>- La exclusividad en zonas de influencia se mantendrá en todo el territorio nacional para la actividad de depósitos fiscales aeroportuarios.</li><li>- Se exceptúa de la exclusividad y del área de influencia para la realización de proyectos de nueva infraestructura aeroportuaria en el Río de la Plata que impulse el Sector Público Nacional.</li></ul></li><li>• Mantenimiento de situación accionaria estatal (Cláusula 5°). Se mantiene la participación del Estado Nacional en el 15% del capital ordinario de AA2000, conservando la intangibilidad de las acciones y sin mediar compensación alguna al concesionario, debiendo mantenerse los derechos de accionarios hasta la extinción de la concesión.</li></ul> <p>Renuncia de reclamos (Cláusula 6°). Se estipula que, dentro de los diez días hábiles de la entrada en vigencia del acuerdo, el concesionario debe acreditar que ha desistido de todos los reclamos, recursos y demandas entabladas o en curso contra el Estado Nacional y/o sus entes descentralizados, tanto en sede administrativa, arbitral o judicial, cualquiera sea la causa en que se funden. Al efecto, el concesionario debe presentar los instrumentos debidamente certificados y legalizados en los que conste en forma expresa e íntegra el desistimiento del derecho y las acciones en los términos establecidos.</p>		
---	--	--



**3.3. Incidencia de la Pandemia COVID 19 en el objeto auditado, p. 15 y ssqtes.**

A fin de 2019 se verificó el brote de COVID19 en China. El 30/01/20 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el nuevo coronavirus constituía una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII) en el marco del Reglamento Sanitario Internacional 2005 (RSI 2005) y finalmente el 11/03/20 se declaró el estado de pandemia. El impacto de la enfermedad se generalizó y el primer caso en Argentina se confirmó el 3/03/20.

Con el objeto de contener su propagación, los Gobiernos adoptaron -con distinta intensidad y duración- medidas de confinamiento, cierres de frontera, restricciones y prohibiciones al desplazamiento de personas.

Esas medidas -según la OACI- determinaron un colapso sin precedentes de la demanda de transporte aéreo que castigó con particular severidad al sector de la aviación.

Según los estudios de la OACI, en el año 2020 se verificó, a nivel mundial, una caída del tráfico de pasajeros del orden del 60% respecto de 2019, con severos impactos en los ingresos brutos de las líneas aéreas, los aeropuertos y los proveedores de servicios de navegación aérea. En Latinoamérica el factor de carga nacional y el internacional estuvieron por debajo del promedio mundial. Asimismo, esos estudios reflejan una situación de alta incertidumbre a corto plazo con una expectativa de recuperación del tránsito aéreo lenta e inestable.

En Argentina, el 12/03/2020 se dictó el Decreto 260/20 que dispuso la ampliación de la emergencia sanitaria que fuera oportunamente establecida por Ley N° 27.541. El 19/03/20 se estableció el “Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio” -ASPO- Asimismo, se suspendieron temporariamente los vuelos internacionales de pasajeros provenientes de “zonas afectadas” por un plazo de 30 días (art. 9°).

Con respecto al Punto 3.3. adiciona que, durante el período analizado, la imprevisibilidad respecto de la recuperación del tráfico a nivel mundial, regional y nacional era de naturaleza incierta, y que la profundidad de la crisis era desconocida por los principales actores e instituciones de la aviación. Sobre el particular, sugiere la incorporación - en el cuadro No. 5 - del “componente relacionado con los costos operativos” aduciendo que sus características resultan determinantes, como así también *“las obligaciones económicas que surgen de los contratos de crédito para el desarrollo de inversión se han mantenido en el tiempo, implicando déficits operativos de relevancia en un contexto de paralización del tráfico aéreo”*.

Se señala que el acápite y el cuadro referenciado fueron elaborados por esta Auditoría en base a los balances del concesionario AA2000.

Su contenido tiene una naturaleza descriptiva que buscó exponer, de manera ilustrativa, la caída de la actividad en el sector y el impacto directo en los ingresos del concesionario. La sugerencia, respecto a la incorporación de nuevos elementos expositivos, será considerada por esta Entidad para futuras auditorías.



<p>El 16/03/20, se incluyeron Brasil y Chile como países de riesgo y se estableció el cierre de fronteras para extranjeros no residentes , ampliado luego a personas residentes en el país y a los argentinos y las argentinas con residencia en el exterior .</p> <p>El 19/03/20 se estableció el “Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio” -ASPO- (Decreto 297/20).</p> <p>El 28/03/20 se dispuso la cancelación de los vuelos de cabotaje, permitiéndose solo aquellos específicamente autorizados por la Autoridad Aeronáutica.</p> <p>Las medidas adoptadas por las normas aquí citadas fueron prorrogadas sucesivamente, con modificaciones conforme la evolución de la pandemia en el territorio nacional.</p> <p>Según datos oficiales de la ANAC en 2020 se registró una caída de pasajeros de cabotaje, respecto de 2019, del orden del 77,7%. En el caso de los pasajeros internacionales la caída es similar (77%).</p> <p>En lo que respecta a la variación de vuelos de cabotaje e internacionales (excluyendo cargueros exclusivos), en 2020 se produjo una caída del 73,6%.</p> <p>A partir del año 2021 se verifica una recuperación de dichos indicadores, no obstante, lo cual, a diciembre de 2023 no se habían alcanzado aún los niveles prepandemia.</p>		
--	--	--



Gerencia de Regulación Económica y Financiera (GREyF)		
Hallazgos		
Informe de Auditoría	Comentario del Auditado	Análisis
<b>4.1. El ORSNA no contó con un procedimiento específico para el otorgamiento de la prórroga en los términos del Dec. 375/97, encuadrando su accionar en los lineamientos generales de la Ley de Procedimientos Administrativos, p. 21 y ssgtes.</b>	En cuanto al <b>punto 4.1</b> , sin perjuicio de exponer que los aspectos procedimentales y jurídicos escapan a la órbita de su incumbencia, aduce que el contexto de emergencia internacional de la crisis sanitaria implicó la toma de decisiones con cierta urgencia a los fines de aminorar los efectos en los flujos de fondos derivados de la disminución de tráfico aéreo nacional e internacional. Agrega que - tal como se afirma en el texto del Informe – se han seguido los lineamientos administrativos habituales y de esta manera se han efectuado los informes reseñados.	El hallazgo destaca los beneficios en la reglamentación y aplicación de un procedimiento específico, que permitirían organizar la intervención de las áreas competentes. Dicho esto, y toda vez que la GREyF asevera que <i>“podrá considerarse para el caso en que en un futuro ocurra una situación de estas características, en caso en que las áreas técnicas con competencia así lo determinen”</i> , corresponde sostener lo observado.
<b>4.2 El auditado produjo evaluaciones respecto de la situación de la concesión y el impacto de la pandemia y, de forma paralela a la tramitación de la prórroga, llevó a cabo análisis y medidas vinculadas al cumplimiento del contrato por el concesionario; no obstante, los mismos no obran en su totalidad en el expediente, p. 22.</b>	Sobre el punto 4.2. el auditado indica que, dadas las características asociadas con la exposición de la empresa en el mercado de capitales internacionales y los efectos que de ellos se desprende sobre sus tenedores, se encuentra obligada a trabajar de forma reservada hasta tanto se hayan alcanzado la totalidad de los acuerdos. Asimismo, indica que hay faltantes en la información consignada en las notas al pie 27 y 40. Con respecto a la deuda por AEI en períodos de Pandemia, el auditado expone que, si bien efectivamente no fue agregado al mismo expediente administrativo, la misma fue resuelta, reconocida por el Concesionario y debidamente cancelada en línea con lo detallado en el Informe, razón por la que no corresponde efectuar modificaciones al respecto.	Si bien no escapa a esta Auditoría el carácter sensible de la información administrada por el auditado en el marco de la presente, el hallazgo apunta a la recepción de buenas prácticas e integralidad de las actuaciones administrativas que deben incluir una adecuada gestión de información de índole reservada, debiendo adoptarse un criterio restrictivo para esta categorización. Dicho esto, los comentarios vertidos no producen modificaciones en la redacción del mismo. En cuanto a la referencia a las Notas al pie No. 27 y 40, se procede a la adición de los datos a fin de reseñar correctamente los documentos utilizados por esta Entidad.



<p><b>4.4. La redacción de las cláusulas 2.1.2 y 2.1.3 no prevé criterios objetivos para verificar su cumplimiento total o parcial, p. 27.</b></p>	<p>Sobre el <b>punto 4.4.</b>, referido a la redacción de las cláusulas 2.1.2 y 2.1.3 mediante las que se acordó la realización de mejores esfuerzos en la búsqueda de financiamiento para el endeudamiento de los Fideicomisos, la Gerencia expone que los mismos serán considerados. Aclara que dichos compromisos han sido determinados en forma adicional a los expresados en el resto de las cláusulas y ha sido tratado en Expediente específico. Además, señala que, dado el riesgo país vigente en dicho período y la imposibilidad de acceso a mercados internacionales y/o Bancos Internacionales de Crédito, el alcance de dicho objetivo ha sido dificultoso y, por ello, se consideró una redacción que permita el uso de la herramienta del adelantamiento de capital en caso en que las condiciones de mercado mejoren y se logre el alineamiento de una tasa de interés financiera de mercado.</p>	<p>La evaluación efectuada por esta Auditoría se orientó al señalamiento de riesgos con el objeto de que los mismos sean considerados en oportunidad de evaluar el desempeño del concesionario. Dicha observación no soslaya el escenario de inestabilidad macroeconómica. En efecto, se da cuenta del mismo, extensamente, en las aclaraciones previas. Con lo dicho, se mantiene el hallazgo efectuado.</p>
--	--	---

**Gerencia de Asuntos Jurídicos**

**Recomendaciones**

Informe de Auditoría	Comentario del Auditado	Análisis
<p><b>6.1 Regular un procedimiento para el otorgamiento de prórrogas a los contratos de concesión, en el marco de las competencias del Dec. 375/97, a fin de establecer la oportunidad de intervención de las áreas competentes y facilitar las tareas de evaluación y control sobre lo actuado (cfe. Hallazgo 4.1), p. 31.</b></p>	<p>Relativo a la <b>recomendación 6.1</b>, resalta que, aunque no existió un reglamento específico aprobado formalmente, lo cierto es que el procedimiento se llevó adelante con la intervención de las áreas sustantivas del Organismo, que elaboraron y documentaron los informes técnicos correspondientes. No obstante, adiciona que, en atención a las facultades que surgen del artículo 17.4 del Decreto 375/1997, nada obstaría a que se propicie la aprobación de un reglamento.</p>	<p>Los puntos analizados no producen cambios en los hallazgos y en las recomendaciones vertidas, manteniéndose en su totalidad lo sostenido por esta Auditoría General.</p>
<p><b>6.2 Ajustar las futuras actuaciones administrativas a lo dispuesto en el Decreto</b></p>	<p>En lo que refiere a la <b>recomendación 6.2</b>, expone que cabría aceptar la recomendación.</p>	<p>Los puntos analizados no producen cambios en los hallazgos y en las recomendaciones vertidas,</p>



<p>1759/72, especialmente a las pautas vinculadas con la adecuada formación de expedientes, con el objeto de garantizar que la totalidad de los antecedentes documentales consten en orden cronológico y coadyuvar a un control eficiente (cfe. Hallazgos 4.2, 4.3 y 4.5), p. 31</p>		<p>manteniéndose en su totalidad lo sostenido por esta Auditoría General.</p>
<p><b>6.3 Incorporar elementos de análisis de índole económico financiero para el seguimiento de las cláusulas vinculadas a inversiones, en particular, en oportunidad de evaluar el desempeño del concesionario para alcanzar las metas fijadas (Cfe. Hallazgo 4.4).</b></p> <p><b>6.4 Garantizar acuerdos que brinden al concedente herramientas y elementos objetivos de juicio y control respecto al grado de cumplimiento de las obligaciones tomadas por el concesionario (Cfe. Hallazgo 4.4), p. 31.</b></p>	<p>Sobre las <b>recomendaciones 6.3 y 6.4</b>, destaca que el documento al que se hace alusión fue aprobado por el Decreto N° 1799/2020 y presentado judicialmente para su homologación. Por ello, tratándose de un acto firme, en ejecución y que ha generado derechos, en esta instancia sólo cabría tomar la recomendación a fin de ser tenida en consideración para lo sucesivo.</p>	<p>Los puntos analizados no producen cambios en los hallazgos y en las recomendaciones vertidas, manteniéndose en su totalidad lo sostenido por esta Auditoría General.</p>