

# VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

BUENOS AIRES – 20 DE NOVIEMBRE DE 2018

## REUNIÓN DE LA COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE DE SEGUIMIENTO DE CONTRATOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO- PRIVADA

SALÓN ILLIA – SENADO DE LA NACIÓN

PRESIDENCIA DEL SEÑOR DIPUTADO DIEGO LUIS BOSSIO

20.11.2018 Reunión de la Comisión Bicameral Permanente de Pág. 2  
Seguimiento de Contratos de Participación Público-Privada

---

- *En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el Salón Illia del H. Senado de la Nación, a las 15:14 del martes 20 de noviembre de 2018:*

**Sr. Presidente (Diputado Bossio).**- Arranquemos la reunión, porque esta etapa final del año parlamentario requiere de mucho tiempo por parte de los senadores y los diputados. No necesitamos tener quórum para el tipo de reunión que ya vinieron trabajando los asesores, y queremos terminar el año con actividad en una comisión que tuvo cuatro reuniones, que vino el ministro Dietrich, que hicimos un pedido de informes muy riguroso y que pretendemos extender. Había una inquietud del diputado Grana que efectivamente queremos escuchar y me parece importante profundizar ese pedido de informes.

Hay un cambio de integrantes en la comisión. Se va el diputado Borsani, de Mendoza, y entra el doctor Facundo Suárez Lastra en nombre de Borsani. Así que no está acá pero le damos la bienvenida.

Se va a ampliar el pedido de informes. Ya lo trabajaron los asesores pero me parece importante que sepamos de qué se trata. Básicamente inicio de fechas, que es algo central por la metodología y la particularidad contractual; cómo se van a hacer las mediciones de avance de obras. Me parece que es un punto que se preguntó la vez pasada y creo que tenemos que tener más precisión.

Hay un tema que fue reiterado en la última comisión, que tiene que ver con el concepto de inhabilidad para contratar con la administración. Y creo que se tocó en varias oportunidades la idea de tener un dictamen de la Procuración Nacional del Tesoro; si existe ese dictamen sería bueno que se le pueda dar conocimiento y que podamos trabajar ese tema.

Y hay un decreto nuevo que es el 1039/2018 que genera algunas dudas. Después podemos tocar el tema.

Antes quisiera mencionar dos cosas que me parecen importantes. Esta experiencia de PPP es nueva en la Argentina, no nueva en otros países.

Se votó una ley hace unos años atrás, hubo una serie de modificaciones, se avanzó en un proceso de adjudicación. Se espera que sea un régimen distinto al régimen de contratación de obra pública, si no, hubiésemos elegido, como Estado, el régimen de contratación de obra pública. Y como todo régimen nuevo, como todo mecanismo nuevo genera naturalmente innovaciones, dudas, avances y posiblemente retrocesos en materia contable, en materia presupuestaria y en materia de control.

Por eso, dos cosas que nos parecen interesantes y que las advirtió en la Comisión de Presupuesto el titular de la Oficina de Presupuesto del Congreso, y la ha advertido en una carta que nos manda el auditor general de la Nación, Lamberto, en varias oportunidades, acerca de la contabilización y todas las cuestiones de control que tienen que tener las PPP.

Por eso, si ustedes me permiten yo le daría la palabra... Estaríamos firmando, como comisión, un convenio con ambas instituciones. Y pudiendo compartir toda la información que se produce, que es mucha, desde esta comisión, no sólo lo que produce la comisión sino lo que produce el Poder Ejecutivo a requerimiento de la comisión.

Un punto más desde la formalidad. Se le requirió al secretario de industria el cumplimiento del “Compre Nacional”. El “Compre Nacional” es otra de las cosas que

20.11.2018 Reunión de la Comisión Bicameral Permanente de Pág. 3  
Seguimiento de Contratos de Participación Público-Privada

---

tiene que controlar esta comisión, así que formalizamos el pedido de los mecanismos propios para avanzar en el control del “Compre Nacional”.

Si a ustedes les parece, le doy la palabra a Lamberto, el titular de la AGN, para que cuente de qué se trata y cómo está avanzando la institución en materia de control de las PPP que, además, quiero ser claro, fue de particular discusión la incorporación de la AGN en el marco de la discusión de las PPP.

Tiene la palabra el auditor general de la Nación.

**Sr. Lamberto.-** Buenas tardes. Voy a tratar de ser lo más breve posible.

El año que viene se cumplen en la Argentina veinticinco años de la sanción de la nueva Constitución, que le da rango constitucional a la AGN.

Nosotros venimos funcionando desde la creación de la AGN con la ley de administración financiera, más un artículo sin reglamentar de la Constitución. Y esto trae sus problemas, porque un control funciona bien cuando es sistémico. Si nosotros no tenemos un control sistémico, en general no tenemos control, tenemos espasmos. O sea, queremos controlar cosas pero no tenemos algo en forma continuada, todo el tiempo, que permita mejorar el funcionamiento del Estado.

Lógicamente, como hacer una ley de este tipo requiere una mayoría especial, en general alguien puede creer que esto no tiene importancia. O sea, en todo caso, se trata del control. ¿Qué es este control? Una “pavada menor” que tienen los Estados... Sin embargo, cuando los Estados no tienen el control, en general tienen problemas.

Yo siempre digo que el mejor sistema de control son los semáforos: uno se da cuenta de que no funcionan cuando un día choca un auto por una luz que no se prende; si funcionan, no se da cuenta.

A pesar de todos estos inconvenientes, como la ley tampoco nos generaba muchas limitaciones, hubo un sistema de control que funcionó durante veinticinco años, que tuvo un gran impacto institucional. Basta decir que hay 450 causas penales basadas en informes de la AGN cuando el objetivo de la AGN no es hacer acusaciones penales sino lograr que el Estado funcione bien.

Lógicamente, en nuestro trabajo encontramos patologías. Las patologías son las que tratan los jueces. Pero un día nos sorprendió que en la ley que creaba las PPP había un artículo dedicado a nosotros donde cambiaba lo que se hizo en los últimos veinticinco años. O sea, se le agrega a las competencias que establecía la ley de administración financiera una competencia bastante discutida en el mundo del control, que no es ni bueno ni malo en sí mismo pero tiene que ser una decisión de Estado, porque la forma de control tiene que ver también con la forma de la organización de un país.

Este artículo dice que nosotros controlamos los contratos, la ejecución de la obra y los resultados. Esto cambia sustancialmente el modelo de control casi volviendo a un modelo de contraloría o del viejo Tribunal de Cuentas.

Por supuesto, nadie nos preguntó a nosotros si estábamos en condiciones de hacerlo.

La AGN durante veinticinco años tuvo un rendimiento casi homogéneo de 250 auditorías informadas por año, este nuevo modelo, si se pusiera en práctica la totalidad de las PPP programadas, deberíamos hacer solamente para PPP, 450 auditorías; más todas las otras, significaría que tenemos que hacer un rediseño absoluto del control en la Argentina para poder cumplir. Y sería bueno, además, tener una definición sobre el modelo de control, y esto sí haría falta que se reglamentara en el artículo 85 de la Constitución.

20.11.2018 Reunión de la Comisión Bicameral Permanente de Pág. 4  
Seguimiento de Contratos de Participación Público-Privada

---

Creo que veinticinco años es un tiempo prudencial para tomar experiencia, para no equivocarse, pero no podemos pasar los próximos veinticinco años sin reglamentar. Porque esto también tiene que ver con el perfil que el país quiere de su organismo de control.

Y lógicamente que no es un debate sencillo, porque están los que quieren cero control, que es casi la universalidad de todo los funcionarios del Estado. O sea, no hay ningún funcionario que quiera que lo controlen. Todo el mundo avala el control siempre y cuando controlemos al otro. Ahora, “que me controlen a mí, no”.

Pero tampoco volver al sistema inquisitorial o de persecución como suele ser en algunos países de la Tierra. Yo creo que este sistema de control, con algunas adecuaciones, puede ser perfectamente acomodable al mundo que viene.

Lógicamente, el mundo que viene -que es mañana, no dentro de veinte años- parte de la base del rediseño absoluto de cómo se controla y con qué se controla.

Dentro de poco el Estado va a estar en red, de manera tal que las auditorías o se adecuan a la auditoría en red o nos dedicamos a otra cosa. O sea, el “cero papel” también llega a nosotros y eso significa que tenemos que hacer auditorías usando las tecnologías modernas, que nosotros comenzamos por difundirlas en video. Cualquiera puede entrar en nuestra aplicación. Tenemos una aplicación en el teléfono donde están todas las auditorías en video; en videos que duran dos minutos para que la gente no se aburra y si le interesa pueda leer el informe. Pero además, esto era poco. ¿Cómo hacíamos para verificar determinados tipos de elementos que no fueran solamente el papel o la declaración de un funcionario? Bueno, echamos mano a los drones. Hoy en día estamos terminando auditorías en drones, que son fantásticas, porque se terminaron las discusiones. Una auditoría es la búsqueda de evidencias. La imagen del dron es una evidencia georreferenciada, documentada, indiscutible e inmodificable.

Por lo tanto, se terminó el cuento de que si el papel no tenía el sello no era una evidencia. Nosotros ahora tenemos evidencias mucho mejores.

Además estamos haciendo un sistema, que empieza a partir del 1° de enero, en el que vamos a meter todas nuestras auditorías en red, con un sistema que permite que cualquier funcionario de rango puede saber dónde está la auditoría, quién la tiene, qué le agregaron, qué le sacaron, qué información contiene y finalmente hasta hace el informe solo.

Todo esto es un cambio brutal, también aplicado a los PPP. De hecho, va a significar que si los PPP se aplican todos y se ponen en marcha, nosotros vamos a tener que cuadruplicar el tamaño de nuestra organización. Con un hecho que también es bastante auspicioso en algún sentido, que vuelve a poner en el tapete la necesidad de las auditorías solamente federales, que no estén solamente en Buenos Aires.

Nosotros tenemos una única casa que está en la Ciudad de Buenos Aires – dos edificios, pero están acá- y las PPP van a obligar a hacer auditoría en todo el territorio nacional.

Entonces, no se puede hacer auditoría a 400 o 500 kilómetros de distancia. Hace falta tener delegaciones.

Siempre que puedo pasar avisos de las cosas que hay que hacer, aprovecho para hacerlo, porque creo que, además, en esta casa es donde se resuelven los problemas o se toman las decisiones. Y el trabajo es evidentemente con roles totalmente distintos, porque se trata de una comisión del Parlamento, que es de naturaleza política y tiene que hacer el seguimiento político de las decisiones del

20.11.2018 Reunión de la Comisión Bicameral Permanente de Pág. 5  
Seguimiento de Contratos de Participación Público-Privada

---

Poder Ejecutivo, y de un organismo mayoritariamente técnico, como la AGN.

Nosotros procesamos información con base en un plan que aprueba el Congreso. Y esto nos da mucha tranquilidad en el sentido de que no cualquiera nos hace el plan. Si no existiera un plan del Congreso, cualquier medio de prensa diría qué tenemos que auditar, lo cual sería lo peor que podría pasar a un país. En cambio, con un plan nosotros auditamos todo el tiempo a todo el Estado. Y cuanto más silencioso sea el control, más eficiente será.

Entonces, en esto nosotros tenemos que encontrar los caminos de colaboración que no interfieran en nuestras funciones. Hay información que no podemos dar a nadie, salvo que el informe esté terminado. Porque a nosotros nos dan información con base en la confidencialidad. El día que la AGN pierda el concepto de que la información que le entregan es confidencial, dejaremos de hacer auditoría.

El hecho de que confíen en nosotros y nos den la información permite que podamos hacer la auditoría. Cuando nos la niegan, tenemos los recursos para conseguirla. Pero se supone que quien nos la entrega tiene derecho a esperar el informe. Y mientras no esté el informe, no podemos dar información. En esto sin duda chocamos con los jueces y, a veces, con el Congreso. Los jueces dicen: “Queremos lo que tienen.” Y nuestra respuesta es: “Pero o que tenemos es nuestro. Cuando lo firmemos como informe, ustedes se lo podrán llevar. Pero mientras tanto, no.” Y esto también vale para el Congreso, porque eso permite hacer informes de calidad técnicamente confiables y que podamos defenderlos. Porque si nosotros no tenemos la información terminada, puede aparecer en cualquier momento algún otro elemento que desvirtúe el trabajo. Y lo peor que podría pasar a una casa de auditoría es que alguien le diga: “Lo que ustedes hicieron está mal hecho.” Algunos se enojan con los informes nuestros, nos insultan y gritan, pero nadie dijo que estaban mal hechos. Esto lo queremos seguir manteniendo.

Agradezco al presidente que me haya dado esta oportunidad de estar en el Senado y poder expresar esto. Y creo que el control es una responsabilidad de todos, no solamente de la AGN. Cada cual puede colaborar aportando.

Nosotros hoy hemos incorporado auditorías participativas. Esto es, en el momento en el que planificamos la auditoría invitamos a los actores de la sociedad civil a que vengan a participar. Ustedes no se imaginan los datos que nos aportan. Es mucho más fácil, cuando uno va a una auditoría, saber lo que va a encontrar. Y esto está ocurriendo. Es una casa en construcción. Y además, nos agregaron 8 pisos, que son las PPP.

**Sr. Presidente (Diputado Bossio).**- Muchas gracias.

Fue presidente durante muchos años de la Comisión de Presupuesto. Muchas veces leo sus informes -sus discursos, para ser concretos- y muchos de ellos tienen actual vigencia. Así que respecto de los 25 años me parece que podemos hablar de muchas cosas.

Con respecto a ese tema, estaría bueno en algún momento poder avanzar en términos legislativos. Se habla mucho de transparencia, de la necesidad de que haya un pacto ético fuerte en torno a cómo se administran los recursos del Estado. Y que uno de los dos grandes pilares del control en el marco de una organización de rango constitucional que forma parte del Congreso no esté reglamentado, me parece que es algo sobre lo que podríamos avanzar independientemente de las facultades propias de esta comisión. Así que tomamos el mensaje.

Con respecto al tema de auditoría de la PPP, le agradezco no solo la

20.11.2018 Reunión de la Comisión Bicameral Permanente de Pág. 6  
Seguimiento de Contratos de Participación Público-Privada

---

presencia y los desafíos que tienen por delante.

Voy a hacer una consideración política, usted fue muy claro al respecto. Esta es una comisión de carácter político. El otro día vino el ministro Dietrich y calificó de éxito las PPP. Y nosotros queremos hacer una consideración política al respecto.

Hasta que las obras arranquen, se terminen y se pueda hacer toda la finalización de un ciclo –incluso, de auditoría–, nosotros no podemos poner una etiqueta ya que es algo que recién arranca en la Argentina.

No queremos entrar en ningún tipo de polémica, pero me parece apresurado hacer ese tipo de adjetivación. Y lo que pretendemos desde acá es tener una consideración política, controlar lo que haya que controlar y trabajar con un organismo de carácter constitucional pero que depende del Congreso de la Nación para tener más información con el objeto de hacer nuestras consideraciones.

Le doy la palabra, para hacer una breve presentación, al titular de la Oficina del Presupuesto. Además, quiero reconocer que fue la base de un presupuesto que usted presentó hace muchos años en la Cámara de Diputados y nos pusimos de acuerdo para avanzar en algo que entendemos que también tiene que dar más pasos y más certeros en los próximos años. No digo que no sean certeros, pero esperamos que dure un poco más el presupuesto.

**Sr. Makón.-** Muchas gracias, presidente, por esta invitación.

No puedo hablar de 25 años de trabajo en este caso, sino que, a lo sumo, serán 6 meses.

La Oficina de Presupuesto del Congreso fue creada por la ley 27.343 a fines de 2016 y comenzó a funcionar en febrero de este año. Es una vieja aspiración del Congreso de la Nación materializada en diversos proyectos de leyes la construcción de una oficina de presupuesto. Y antes de explicar qué es quiero señalar qué no es.

La Oficina de Presupuesto del Congreso no es un órgano de control. Esa es la función de la Auditoría General de la Nación. No es una comisión mixta parlamentaria integrada por diputados y senadores. No es un organismo político. Es una oficina técnica cuya razón de ser es apoyar a los legisladores de ambas Cámaras en el entendimiento de las políticas fiscales y los distintos instrumentos que las conforman: ingresos, gastos, endeudamiento y políticas públicas impactadas por la gestión presupuestaria.

Si bien esta oficina es denominada Oficina de Presupuesto, diría que es más una oficina de política fiscal. Y su razón de ser es hacer estudios con rigurosidad técnica y metodológica y con imparcialidad política y técnica que permitan enriquecer el debate presupuestario.

Como decía el auditor Lamberto, la Auditoría es criticada cuando no gustan los informes. Pero el objetivo, el logro, es que los informes sean discutibles desde el punto de vista de su calidad técnica y del análisis de la información que contiene. Ese también es nuestro objetivo. Nuestro objetivo es producir informes que lógicamente en un primer año, en seis meses, no tendrán la calidad que tendrán en el futuro, pero informes que permita enriquecer el debate presupuestario. Nuestros pronunciamientos son nuestros informes y por la Ley 27.343 todo informe producido por la Oficina de Presupuesto tiene que estar publicado en la página Web.

Ustedes hacen 250 auditorías, nosotros hicimos diez informes, hay una diferencia muy grande; pero hemos hecho diez informes con un debut bastante particular, al mes de iniciar nuestras actividades tuvimos que hacer un análisis del costeo del proyecto de ley de emergencia tarifaria, nada más y nada menos. Porque dentro de nuestras funciones también está no solamente el análisis del presupuesto,

20.11.2018 Reunión de la Comisión Bicameral Permanente de Pág. 7  
Seguimiento de Contratos de Participación Público-Privada

---

de su ejecución, de la política tributaria y del endeudamiento, sino también el análisis del costo de los proyectos de leyes que preparen diputados o senadores y sean introducidos a través de las respectivas comisiones de Presupuesto y sometidas a nuestra consideración.

Estamos en una primera etapa, tuvimos oportunidad de conocer la oficina de presupuesto de los Estados Unidos a través de un convenio que existe entre la Cámara de Diputados y el Congreso de los Estados Unidos; tenemos un intercambio de experiencias con dicha oficina. Esa oficina de presupuesto ya tiene 44 años de actuación y tiene aspectos similares a los nuestros en función de que responde a una estructura institucional política muy similar a la nuestra, dónde existe un Poder Ejecutivo y existe un Poder Legislativo; un Poder Ejecutivo que elabora los proyectos de presupuesto y un Poder Legislativo que los aprueba y analiza, pero evidentemente con roles diferentes.

El rol y el tratamiento presupuestario de los Estados Unidos es muy diferente al caso nuestro; hay un rol asignado legalmente mucho mayor. Inclusive, la oficina de presupuesto de los Estados Unidos tiene capacidad para elaborar sus propias proyecciones macroeconómicas que son las que guían la discusión del presupuesto, un tema que no está en nuestro ámbito de competencia.

También, dentro del ámbito de competencia, tenemos que ver todas aquellas políticas que tengan impacto fiscal y presupuestario. Y el tema de las PPP tiene un doble impacto; por un lado, por la posible generación de pasivos contingentes. Es decir, los contratos pueden generar pasivos que si bien no son obligatorios pueden ser contingentes y transformarse en obligatorios. Por otro lado, puede tener impacto en el gasto público en la medida que una parte de las PPP sea ejecutada con recursos del Tesoro o que el Tesoro participe en el financiamiento de las PPP.

Por lo tanto, el tema de las PPP es un tema que tiene que ver con nuestra gestión; nosotros, antes de fin de año, vamos a preparar un primer informe sobre el impacto de los pasivos contingentes de las PPP que actualmente se han venido instrumentando y cómo está el marco legal al respecto. Es un primer informe muy preliminar porque evidentemente ese impacto se verá en la medida en que se vayan ejecutando los contratos. Pero también tenemos que analizar porque, como ustedes saben, en la Ley de Presupuesto se incluyó, a partir del año pasado, una planilla anexa de eventuales compromisos futuros originados por las PPP. Y esa es una planilla que también es objeto de análisis presupuestario; es una planilla diferente a la tradicional histórica de compromiso ofrecido a futuro donde estaba el plan de obras a ser ejecutado por el gobierno nacional. En este caso, se trata de compromisos eventuales que aparecen aprobados por el Congreso y que son los que pueden dar origen a pasivos contingentes o a gasto público.

Por lo tanto, es para nosotros una profunda satisfacción poder trabajar en coordinación con la Comisión Bicameral Permanente de Seguimiento de Contratos de PPP porque evidentemente el intercambio de información nos podrá ser muy útil tanto a nosotros como a ustedes. Muchísimas gracias por la invitación.

**Sr. Presidente (Diputado Bossio).**- Bueno, agradezco. No sé si quieren tomar la palabra.

El diputado Adrián Grana me había solicitado la palabra por el tema del decreto.

**Sr. Diputado Grana.**- Gracias presidente, la verdad que le solicité la palabra, primero, para darle un poco de continuidad a la visita del ministro Dietrich que, la verdad, me parece que fue sustanciosa; quizás no tanto por lo que dijo, sino más

20.11.2018 Reunión de la Comisión Bicameral Permanente de Pág. 8  
Seguimiento de Contratos de Participación Público-Privada

por lo que no dijo ante la requisitoria de senadores y diputados. Para retomar esto y aprovechar la presencia de los funcionarios de AGN y de la Comisión Bicameral de Seguimiento, la verdad que es interesante que podamos, en esta nueva etapa que se abre para la obra pública en la Argentina a partir de esto, ir tratando de dilucidar una cantidad de cuestiones que cotidianamente van apareciendo. Porque esto de las PPP casi ya se está transformando en una caja de Pandora: todos los días sale algo nuevo y hay algún mecanismo que resolver producto de lo novedoso.

En principio, por lo menos, a nosotros nos genera muchísimas dudas. Ya cuando discutimos la ley en el año 2016 se nos planteaba, como fundamentos centrales, cuatro ejes: que las PPP iban a ser más transparentes; que iban a ser más baratas las obras públicas; que iban a ser más eficientes y rápidas las obras porque, como el Estado no pagaba sino hasta el final, el empresario iba a estar como apurado para cobrar, entonces iba a avanzar más rápido que en la obra tradicional; y fundamentalmente el tema del financiamiento privado. Estos eran los cuatro ejes por los cuales se generó toda la fundamentación de por qué era necesario que el Congreso vote la ley.

Nosotros nos opusimos a la ley porque entendíamos que, por la experiencia mundial y por algunas características particulares, en otros países eso no funcionaba. La experiencia mundial deja bastante que desear respecto de lo que ha sido la práctica de las PPP, fundamentalmente en estas cuestiones que se plantean acá, pero también en términos de lo peor que tiene esto, que es que hay un endeudamiento encubierto en la mayoría de las experiencias, sobre todo en Inglaterra. Y que al final el Estado tuvo que poner muchísimo más dinero haciéndose cargo de más cosas que si hubiese tomado un préstamo para hacer una obra pública.

Nosotros entendíamos que lo que iba a pasar era que se iba a incrementar la deuda pública. Nosotros creíamos que los proyectos, en función de que no solamente había que llevarlos adelante, sino que había que financiarlos con créditos privados, que es más caro que el crédito estatal, y que además parte del pago o el repago tenía que ser con la concesión de buena parte de estas obras públicas, iban a terminar siendo más caros para el Estado. Entendíamos que la gran cantidad de renegociaciones que viene con esto, y que muestra la experiencia internacional, nos iba a generar más inconvenientes que la obra pública tradicional a la hora de renegociar los contratos. Y que el Estado tenía que poner un exceso de garantías en términos de que esto pudiese llevarse adelante.

Entonces, lo planteamos en su momento al oficialismo, pero no hemos podido o no fuimos lo suficientemente contundentes como para poder rever algunas de estas cuestiones y se avanzó casi con la idea original que tenía el Ejecutivo. Lamentablemente, ya con un tiempo transcurrido y con alguna parte del procedimiento en marcha, vemos que en algunas de las predicciones que planteábamos no nos equivocamos. Digo “lamentablemente” porque si nos hubiésemos equivocado hoy estaríamos avanzando con una cantidad de obra pública muy necesaria para la Argentina y para nuestros compatriotas, que efectivamente no pasa.

Por otra parte, no son más transparentes; hasta ahora lo que hemos visto del proceso de las PPP no ha generado mayores niveles de transparencia. Hay una cantidad de cuestiones que todavía siguen siendo muy oscuras, pero que aparte tienen un problema: que quienes van a ser las empresas que lleven adelante estas obras, por esta modalidad, son las mismas que estaban antes.

20.11.2018 Reunión de la Comisión Bicameral Permanente de Pág. 9  
Seguimiento de Contratos de Participación Público-Privada

---

Entonces, esto ha generado que haya inclusive dictámenes o intentos de dictamen de la Oficina Anticorrupción, diciendo que el tema no son las empresas sino los empresarios, y que en realidad esos supuestos actos de corrupción que se habían generado en el pasado con el sistema tradicional no eran en beneficio de las empresas, sino de algunos de sus accionistas. O sea, una cosa que... Es intentar darle vueltas, y vueltas, y vueltas... Cuando lo que pasa es que efectivamente, cuando había hechos de corrupción entre el Estado y el privado, era para poder hacerse de una obra, para poder hacerse de capital para la empresa. No es la picardía de un CEO o de un gerente y que después eso no figura en los números de sus empresas. Son ganancias. Cuando el sector privado accede, por el motivo que sea –con corrupción o sin corrupción– a la obra pública, lo que genera es ganancia para la empresa.

Entonces, estas empresas que hoy están sospechadas e investigadas, hoy se constituyeron en un problema para que –entre otras cosas, aparte de las cuestiones macroeconómicas– no se consiga el financiamiento para este momento de las obras.

¿Por qué? Porque los bancos internacionales no están prestando la plata, porque hay ciertas cuestiones que no tienen que ver con las pautas de integralidad que tienen estos bancos. Por lo tanto, no hay financiamiento privado. Y ya se tienen que empezar a inventar y a sacar de la caja de Pandora algunas cuestiones como estos fideicomisos, donde hasta ahora el único aportante es el Banco Nación. Por lo tanto, se saca plata de erario público para financiar lo que supuestamente tenían que venir a financiar los privados.

Nosotros decíamos que las obras no iban a ser más baratas. Y ahora resulta que, efectivamente, no son más baratas, porque ya vemos que hasta en el mismo metro o kilómetro cuadrado de obra ya están más caros los precios.

Pero, aparte, todavía no sabemos lo que van a salir, sobre cosas que ya están licitadas. No hay precio final de las obras. Son obras a precio abierto. Nos estamos endeudando. Estamos sustituyendo capital privado por capital público, sobre obras que son más caras y que todavía no sabemos cuál va a terminar siendo el costo final. Para esto estamos viendo cómo, producto del último decreto, se transfieren fondos al Ministerio de Transporte, que nadie sabe para qué son, pero por las dudas se los transfieren.

Entonces, me parece que seguimos con esto de seguir metiendo plata del erario público, de las arcas públicas, a una cosa que supuestamente el Estado, los argentinos, no íbamos a poner ni un peso hasta que terminaran las obras. Sin embargo, ya estamos pagando y no se empezó un metro de obra pública por el esquema PPP.

Y de hecho –esta sería la parte final– las obras no solamente no se hacen más rápido, sino que no se hacen, producto de esta cantidad de cuestiones que venimos planteando. No podemos hablar ni de un kilómetro de obra pública. Eso sí, algunos de los que han ganado ya licitaciones, están recibiendo fondos de parte del Estado y ejecutando la administración de alguna obra. O podrían estar haciéndolo, como por ejemplo cobrando los peajes. Pero no han hecho nada hasta ahora. Y parece ser, pese a todos estos manotazos de ahogado que viene sacando de la caja de Pandora el gobierno, que está difícil el arranque. Y estamos ya sobre los tiempos concretos, donde tendrían que estar en este momento ejecutándose. Pero todavía están viendo cómo resuelven el esquema financiero, para ver si se empieza o no se empieza.

20.11.2018 Reunión de la Comisión Bicameral Permanente de Pág. 10  
Seguimiento de Contratos de Participación Público-Privada

---

Entonces, teniendo en cuenta estas cuestiones y dado el decreto del 9 de noviembre –y que estamos muy sobre la fecha–, ya estamos haciendo inclusive en el pedido de informes algunas preguntas vinculadas a esto, esperando las respuestas del Ejecutivo. Y me da la sensación de que fundamentalmente, sobre dos de los puntos, uno ya fue subsanado con la votación del presupuesto; pero el decreto en principio planteaba y permitía que los fideicomisos se endeuden sin autorización del Congreso, cuando por la ley es una prerrogativa que tiene el Congreso. Pero por suerte se subsanó con la votación del presupuesto, cosa que inclusive me parece que es irregular, porque no debería ser la ley presupuestaria la que habilite esto, sino que tendría que ser una ley especial. Pero bueno, no es la única cosa que dice nuestro presupuesto que tendría que tener una ley particular y que está contemplada en esta ley general de presupuesto. Pero estaría subsanado.

Sin embargo, ya el decreto autoriza cosas que el Poder Ejecutivo no tenía capacidad de autorizar, como la capacidad de endeudamiento de los fideicomisos. Y nos plantea también el tema –nuevamente– de la prórroga de jurisdicción, para contratos complementarios que devienen de los seis corredores licitados. Ahora, tampoco acá –ni en el decreto ni en ningún otro lado– nos dicen cuáles son esos contratos complementarios. ¿De qué contratos complementarios estamos hablando? ¿Qué son los complementarios? ¿La capacidad de que los fideicomisos se endeuden con el sector financiero, con los fondos públicos? ¿Cuáles son los contratos complementarios a los cuales les estamos dando prórroga de jurisdicción? Es muy grave que se nos estén planteando nuevamente que cedamos la soberanía de nuestros contratos, sin saber ni siquiera de qué estamos hablando. Eso dice el decreto.

Y la otra cuestión que me parece grave y por la cual me parece que tenemos que generar alguna observación de parte de la comisión, es esta cuestión de cómo se está dilatando la ejecución de las obras. Son cosas en las que me parece que necesitamos avanzar y me gustaba esperar las respuestas del Ejecutivo sobre esto que vamos a mandar hoy, que yo creo que serán unos quince o veinte días, y planificar una nueva reunión de la comisión bicameral antes de que termine el año, para que podamos expedirnos de alguna manera como cuerpo en ejercicio de las funciones para las cuales fue creada esta comisión bicameral, a fin de que se empiece a echar algo de luz sobre estas cuestiones que son determinantes para el futuro de los fondos públicos, pero también para el futuro de la obra pública y de cómo de alguna manera los argentinos y las argentinas, por medio de sus representantes –tanto en el Legislativo como en el Ejecutivo– gobiernan sobre lo que hacen y no que lo hagan otros fuera de la Argentina.

Así que gracias, presidente. Esta era la idea de lo que quería comentarles para la próxima reunión de la comisión.

**Sr. Presidente (Diputado Bossio).**- ¿Algún diputado o senador quiere tomar la palabra?

Yo tomo la sugerencia del diputado. Nosotros, la comisión, estamos haciendo un nuevo pedido de informes. La primera pregunta es sobre el inicio de obras. El inicio de obras, en este tipo de contratos, no es un dato menor, porque cierra el valor.

Yo recuerdo al senador Caserio preguntando acerca del valor por kilómetro de ruta y no tuvimos una respuesta exacta. ¿Por qué? Porque tiene dos partes: la contratación y el financiamiento. Y el financiamiento es costo, porque –que yo sepa– tanto la amortización del capital como los intereses se pagan. Y no es lo mismo el

20.11.2018 Reunión de la Comisión Bicameral Permanente de Pág. 11  
Seguimiento de Contratos de Participación Público-Privada

---

inicio de obra, si el comienzo del contrato es en un momento que en otro. Y tiene que ver con los pasivos contingentes, que acá se hablaron. Con lo cual, el Ejecutivo tiene quince días para responder. Entiendo que ha mostrado buena voluntad hasta el momento y han cumplido con todos los tiempos. Avancemos en el pedido de informes y, si les parece, convocamos a los asesores. Las comisiones bicamerales no tienen receso parlamentario y pueden estar haciendo un control político de manera permanente. Si a ustedes les parece, antes de fin de año podemos emitir una opinión, que es lo que efectivamente faculta la ley, o eventualmente con la información que disponemos del Poder Ejecutivo emitir nuestro dictamen.

Nosotros estamos convencidos de que este es un buen mecanismo. Lo que advertimos es que este mecanismo, si se corre de la idea original, que es el financiamiento privado; si se corre de la idea original, que es el riesgo privado; si se corre de la idea original, que es que el Estado tiene que complementar la obra pública con el riesgo del privado; y en el marco de las circunstancias y del contexto se toman atajos para encontrar otro mecanismo de ejecución de las obras, entonces esta comisión se tiene que expedir.

En la última reunión de comisión, si ustedes mal no recuerdan, los funcionarios del Poder Ejecutivo advirtieron que no iban a utilizar el fondo del fideicomiso. Dijeron “es una herramienta que queremos tener disponible, en principio no la vamos a utilizar”.

La novedad es este decreto que evidentemente reglamenta cuestiones que tienen que ver con el fideicomiso que fue discutido en el marco del Presupuesto nacional.

Si a ustedes les parece, sigamos trabajando en el ámbito de la comisión y eventualmente hacemos una nueva reunión.

Tiene la palabra el senador Caserio.

**Sr. Senador Caserio.-** Muchas gracias, presidente.

Primero quiero agradecer a las visitas. Nos honra su presencia, porque sabemos de su capacidad y de su trayectoria. El país lo necesita en esta etapa difícil que tenemos, ¿no es cierto?

Creo que todos más o menos pensamos lo mismo. Con respecto a los PPP, yo en su momento lo voté porque, claro, estaban pensados para un país distinto. Ese país, económicamente, ya no es más tal como era. Y yo comprendo que el gobierno tenga un horizonte y que lleve adelante propuestas en función de que crea que su política económica va a dar determinado resultado.

Ese país, el país desendeudado, no existe más. Hoy estamos con un problema y una crisis financiera importante.

Quizás fue eso lo que más arrastró a esta situación difícil, lo que llevó a la economía hoy a la zozobra de los argentinos, que terminó con el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.

Yo, presidente, quiero decirle lo mismo que dijo el diputado. Nosotros estamos dispuestos a seguir trabajando y nos parece que sería bueno aplicar estos quince días y ver si en diciembre nos podemos reunir. Después va a ser todo más difícil, porque evidentemente en enero muchos senadores y sus familias habrán programado sus vacaciones, salir, bueno, todos tenemos compromisos de ese tipo. Pero nosotros estamos de acuerdo en seguir avanzando, porque es muy preocupante todo esto. Son preocupantes las decisiones que se van tomando, es preocupante no haber tenido respuestas, que si bien a lo mejor en el pedido de informes lo estamos planteando, de todos modos cuando estuvo el ministro fuimos

20.11.2018 Reunión de la Comisión Bicameral Permanente de Pág. 12  
Seguimiento de Contratos de Participación Público-Privada

---

muy claros y hablamos francamente. Nosotros esperábamos algún tipo de respuestas que ese día no se pudieron dar. Porque, a ver, a mí me preocupó que el ministro venga y diga que este era un momento histórico, que las obras valían la mitad, que todo era fabuloso.

En general, como dice Oscar, la bicameral es un estamento político, pero en eso parecía un estamento político de campaña. Yo hice una cuenta muy simple; dos más dos, cuatro. ¿No? Dividí el monto de las contrataciones por la cantidad de kilómetros y daba un precio que casi me desmayo. Yo dije, “acá alguna cuenta me debe estar fallando...” Y bueno, hoy en día el Estado todavía no puede decirnos todo eso, y acá se complicó, además, en el trabajo que hicieron nuestros asesores respecto al último decreto, al 1039, que es muy preocupante. Porque se variaron por decreto todas las condiciones naturales que tenía esto y que fue votado por el Congreso de la Nación, tanto por senadores como por diputados.

Esto me preocupa porque, no quiero politizarlo, pero la verdad es que el presidente ha venido utilizando los decretos de un modo no racional, porque este Congreso nunca se negó a discutir nada. Es más, siendo la oposición mayoría, este proyecto político del presidente Macri ha logrado importantísimos logros; la semana pasada ha tenido la aprobación del presupuesto.

Todos tenemos buena voluntad, pero este tema de los decretos y los decretos que cambian realidades ya es preocupante. No olviden que primero, después de toda una campaña de apertura, empezamos queriendo poner a los mismos ministros de la Corte por decreto. Fue la primera actividad que nos sorprendió a todos. Todo el mundo quería discutir y ver cómo, y un día nos encontramos con un decreto.

Por decreto, hace dos meses se dio de baja el fondo sojero. Una cosa increíble, porque más allá de que era una discusión que se iba a dar en el presupuesto, terminara como terminara, no se esperó el 2019; se dio de baja este año con un decreto que evidentemente cambió las condiciones de la relación de las provincias argentinas con la Nación.

Y ahora este decreto, que no fue discutido ni planteado acá, que permite de algún modo... A ver, creo que tenemos que hacer un esfuerzo para que el gobierno entienda que esta bicameral existe. Sería muy bueno tener una relación mejor, donde no vengan a darnos discursos ni a mentir, como nos pasa en otras cosas. Va a ser bueno para el país, porque nosotros queremos contribuir.

Mi posición personal es muy simple. No estoy nunca en contra de nada porque sea oposición. Yo siempre quiero ayudar. Pero la verdad que esta modificación del decreto 1039 es muy preocupante, cambia las reglas de juego y prácticamente ese sistema de asistencia financiera que teníamos con el sistema privado no existe más. Porque al fin y al cabo hicimos una licitación para que la plata o el financiamiento lo consiga el sistema privado y lo termina poniendo el Estado. Y cambian profundamente las reglas de juego de una licitación, inclusive.

Esto de algún modo lo hemos hablado. No hubo respuesta. Por eso yo quiero avanzar no solamente en que nosotros estamos de acuerdo con el trabajo que hicieron los asesores para que lo solicitemos; que se les solicite que cumplan con el tiempo y que, más allá de que no va a haber extraordinarias, esta comisión está dispuesta a reunirse para analizarlo. Y me da la impresión de que no podemos seguir hablando en marzo, porque en marzo las cosas van a estar hechas y al fin y al cabo nosotros tenemos una responsabilidad en esta bicameral, que por lo menos tiene que permitir expresarnos. Y bueno, si no tenemos respuesta, poder

20.11.2018 Reunión de la Comisión Bicameral Permanente de Pág. 13  
Seguimiento de Contratos de Participación Público-Privada

---

expresarnos públicamente en cuanto a nuestra preocupación y que la responsabilidad absoluta de lo que se está haciendo sea del gobierno nacional y no nuestra.

Muchas gracias.

**Sr. Presidente (Diputado Bossio).**- Muchas gracias, senador.

¿Quiere alguien más la palabra?

Tomamos nota de lo que dijo el senador por Córdoba. Nos ponemos a trabajar en las respuestas que tiene que dar el Poder Ejecutivo. Vamos a hacer un seguimiento del tema del decreto. Incluso podemos hacer un informe para tener más claridad de cuáles son los alcances. Y si les parece, en el mes de diciembre hacemos una nueva reunión y evaluamos si invitamos a alguien del Poder Ejecutivo para que también dé respuestas y que podamos tener un debate franco. Es cierto. No exposiciones que escuchemos y que vengamos, porque.... Acá, independientemente de las posiciones políticas, hubo por parte del Congreso de la Nación el fortalecimiento de una herramienta que eventualmente tenía un buen espíritu, que es complementar la obra pública. Con la obra pública como la conocimos no alcanza, la Argentina necesita infraestructura y en el marco de las necesidades de infraestructura encontramos, o se puso como alternativa sobre la mesa, este nuevo mecanismo. Si este mecanismo -que es lo que entendí por parte del senador- se desnaturaliza en la lógica del riesgo privado, evidentemente nosotros tenemos que tener una posición política y la queremos manifestar. Si hay aportes también por parte de la Auditoría General de la Nación y de la Oficina de Presupuesto en ese sentido, serán bienvenidos y serán elementos técnicos para que nosotros podamos tener una expresión política al respecto.

Muchas gracias.

*-Son las 16:03.*