

Informe de Auditoría

Actuación AGN N° 342/09

Verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales de la
concesión de Hidrovía

Auditoría de Gestión

Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de
Servicios Públicos

Departamento de Control del Sector Infraestructura

2012

Índice

1. OBJETO DE AUDITORÍA:	3
2. ALCANCE DEL EXAMEN:	3
3. ACLARACIONES PREVIAS	4
3.1 - HIDROVÍA PARAGUAY ó PARANÁ (HPP). MARCO REFERENCIAL	4
3.1.1 - CONTRATO DE CONCESIÓN DE LA HIDROVÍA TRAMO SANTA FE -OCÉANO	7
3.2 - ORGANISMO DE CONTROL	9
3.3 - ACTA ACUERDO APROBADA POR DECRETO N° 113/10	10
3.4 - LA REGULACIÓN DE LA CONCESIÓN	13
3.5 ó CONTRATO DE AMPLIACIÓN	19
3.6 ó HECHOS POSTERIORES	20
4. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES	20
5. COMUNICACIÓN DEL PROYECTO DE INFORME	32
6. RECOMENDACIONES	33
7. CONCLUSIONES	33
8. LUGAR Y FECHA: BUENOS AIRES, 20 DE SEPTIEMBRE DE 2012	35
9. FIRMA:	35
• ANEXO 1. ALCANCE Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA	36
• ANEXO 2. ETAPAS DE EJECUCIÓN	38
• ANEXO 3. PRINCIPALES MODIFICACIONES CONTRACTUALES DEL ACTA ACUERDO DEL 3/10/97	39
• ANEXO 4. DICTAMEN DE LA COMISIÓN BICAMERAL	40
• ANEXO 5. DESCARGO DEL ORGANISMO	41
• ANEXO 6. ANÁLISIS DEL DESCARGO DEL ORGANISMO	55



INFORME

Al Ing. Horacio TETTAMANTI
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley 24.156 la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, con el objeto que se detalla en el apartado 1.

1. Objeto de Auditoría:

Verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales de la concesión de Hidrovía.

Período auditado: 2007-junio 2010.

2. Alcance del examen:

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por la Resolución N° 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso b) de la Ley N° 24.156, con el alcance y procedimientos que se detallan en *Anexo I*.

Tareas de campo: se desarrollaron entre Octubre/2009 y Agosto/2011.

3. Aclaraciones previas

3.1 - Hidrovía Paraguay ó Paraná (HPP). Marco referencial.

La HPP es el sistema fluvial natural¹ troncal de la Cuenca del Plata.

Tiene una extensión de 3.442 Km. navegables desde Puerto Cáceres (Mato Grosso-Brasil)² hasta Nueva Palmira (Uruguay), más 250 Km. hasta el ingreso marítimo, constituyendo uno de los mayores sistemas navegables del planeta:



Argentina	1240 km
Brasil	890 km
Paraguay	557 km
Paraguay-Argentina	375 km
Brasil Paraguay	332 km
Bolivia Brasil	48 km
Total	3442 km

En su transcurso hay 64 puertos argentinos, 3 bolivianos, 11 brasileños, 38 paraguayos y uno en Uruguay, en total 117 puertos, siendo los productos más transportados, soja, petróleo, trigo, algodón,

minerales de hierro y manganeso (commodities).

La estrategia conjunta de utilización de la vía fluvial constituye el Programa HPP³, creándose a tal efecto el Comité Intergubernamental Hidrovía (CIH)⁴; son objetivos

¹ Las modalidades hídricas y morfológicas facilitan la navegación y por su pendiente no requiere la construcción de sistema de esclusas para posibilitar el transporte fluvial.

² El inicio de esta vía, Puerto Cáceres, se produce en el tramo fronterizo entre Bolivia y Brasil. No obstante, dicha cabecera sería reemplazada por Puerto Descalvado, en respuesta a la premisa de no intervenir sobre el Pantanal Matogrossense (Reunión CIH, Bs. As. agosto/95).

³ El sistema HPP -que tiene como antecedente las resoluciones dictadas para promover programas regionales con el Tratado de la Cuenca del Plata (1969)-, se institucionalizó a partir de 1989 en la XIX Reunión de Cancilleres de la Cuenca del Plata con la creación del Comité Intergubernamental de la Hidrovía (CIH) encargado de coordinar, proponer, evaluar, definir y ejecutar las acciones identificadas por los Estados Miembros (Resol. 239). En 1991, se incorporó el Programa de la Hidrovía ParaguayóParaná al Sistema del Tratado de la Cuenca del Plata, cuyos objetivos principales son el desarrollo armónico y la integración física del área de influencia de la Cuenca del Plata. En 1992, en Las Leñas (Mendoza) los Cancilleres de los países

principales del Programa: (i) acondicionamiento de una vía navegable de 3442 Km. de longitud; (ii) desarrollo de un sistema portuario que permita disponer de accesos competitivos al sistema; (iii) implantación de una flota adaptada a las características de la vía acondicionada.



Las embarcaciones-tipo de la HPP - llamadas *õconvoyesõ* o *õtrenes de empujeõ*, son formaciones de barcasas de escaso calado, propulsadas por un remolcador de empuje, en donde cada una mide aproximadamente 48x12m con una capacidad de carga de 1.500 Tn. Actualmente, en la HPP alcanzan un máximo de 20 barcasas (denominadas *õconvoy de 4x5õ*) de aproximadamente 300 m. de eslora por 48 de manga con una capacidad de carga de hasta 30.000 toneladas⁵. No obstante, los convoyes varían de acuerdo a las características de cada tramo del río: 4x5 para el tramo Santa Fe-Asunción; 4x4 para Asunción-Corumbá; 2x2, 2x1 ó 1x1 para Corumbá-Puerto Descalvado.

Además de la óptima utilización de la navegabilidad por el canal durante las 24 horas los 365 días del año, el Programa prevé la implementación de una *õinfraestructura inteligenteõ* a lo largo de toda la vía navegable (sistemas de comunicación, monitoreo y seguimiento; Sistema de Posicionamiento Satelital Diferencial, etc.).

Para que el potencial de la HPP permita el desarrollo sustentable de un sistema competitivo de la región, en el mercado mundial, el incremento del comercio intra MERCOSUR, y el crecimiento socioeconómico y productivo regional; es necesario complementar la visión de

miembros firmaron el Acuerdo de Transporte Fluvial por la HPP, el cual está en vigencia desde febrero de 1995. El Acuerdo fue aprobado por Ley 24385.

⁴ El Comité Intergubernamental de la Hidrovía se desarrolla en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁵ Comité Intergubernamental de la Hidrovía Paraguay-Paraná (Pág. Web).

canal de transporte, con la infraestructura portuaria y de transporte vial y ferroviario en las áreas asociadas, y el desarrollo de un sistema logístico acorde⁶.

Por su parte, para que se pueda concretar el objetivo del Acuerdo de transporte fluvial por la HPP (Ley 24385) y facilitar la navegación y el transporte comercial y fluvial, se requiere el establecimiento de un marco normativo común que favorezca el desarrollo y permita el acceso en condiciones competitivas a los mercados de ultramar, vgr. el régimen aduanero, la reingeniería de los órganos de control, actualización y modernización de la normativa regional para las actividades del transporte, adhesión a normativas internacionales en materia de seguridad de la navegación y formación y capacitación de las tripulaciones de los buques, fortalecimiento del control, y la creación de una red de información estadística para los usuarios, entre otros.

En materia de mejoramiento del canal navegable, los países miembros se encuentran realizando tareas de mantenimiento, balizamiento y señalización en la HPP en forma individual⁷. Téngase en cuenta que, para Bolivia y Paraguay, la hidrovía es la vía de salida al mar de sus productos.

Las obras en el tramo inferior (Santa Fe ó Océano) se llevan a cabo a través del régimen de concesión por peaje, objeto de la presente auditoría, agregándose a partir del Acta Acuerdo de renegociación de 2009, aprobada por Decreto N° 113/10, el dragado con una profundidad de 10 pies, y el balizamiento, del tramo Santa Fe ó Confluencia. Por otra parte, el Acta Acuerdo fijó nuevas profundidades en el dragado del tramo San Martín ó Océano, de 34 a 36 pies y el tramo San Martín ó Santa Fe de 25 a 28 pies. En esta sección se ubica el Polo Rosario - San Lorenzo - San Martín, que abarca 20 puertos privados y es la principal salida de exportación de granos, harina, aceites y biodiesel.

⁶ En este sentido FONPLATA ha desarrollado una primera etapa del estudio *Visión de Negocios* del eje HPP.

⁷ Vgr. *Proyecto de Dragado de Mantenimiento del Canal Tamango* (10 Km.) que comunica Bolivia con el río Paraguay a la altura de Corumbá-Brasil (1998).

3.1.1 - Contrato de concesión de la hidrovía tramo Santa Fe -Océano

Por Decreto N° 253 (22/02/95) se adjudicó al consorcio HIDROVÍA S.A.⁸ la concesión para la modernización, ampliación, operación y mantenimiento del sistema de señalización y tareas de redragado y mantenimiento de la vía navegable troncal, comprendida entre el Km. 584 del Río Paraná, tramo exterior de acceso al Puerto de Santa Fe y la zona de aguas profundas naturales en el Río de la Plata exterior, a la altura del Km. 205,3 del Canal Punta Indio, por el Canal Ingeniero Emilio Mitre.

El período de Concesión se estableció en 10 años (contados a partir de la firma del Acta de Iniciación de la Concesión efectuada el 1/05/1995), contemplando una Etapa inicial de preparación o alistamiento y tres Etapas de ejecución (Anexo 2).

- ❖ El 3/10/97 se celebró un Acta Acuerdo entre el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (MEyOSP) e HIDROVÍA S.A., por la cual, entre otros aspectos, se amplió el objeto del Contrato de Concesión y se extendió el plazo de concesión en 8 años⁹. Las principales modificaciones contractuales se enuncian en Anexo 3.
- ❖ Por Decreto N° 1106 (24/10/97) se instruyó al MEyOSP para que, en un plazo de 30 días, suscriba los instrumentos necesarios para la ejecución de las obras de dragado y señalización en los tramos de las vías navegables comprendidos al norte del Puerto de Santa Fe entre el Km. 583 al Km. 1.619 por los Ríos Paraná ó Paraguay, y Km. 1.240 a 1.927 por el Río Alto Paraná, y desde el Km. 0 del Río Uruguay hasta el Km. 338,2 - Concordia. La instrumentación, sería por ampliación de contrato, por un monto

⁸ Integrado por las firmas EMEPA S.A., ALBANO S.A. y KOCOUREK S.A. de la República Argentina y JAN DE NUL, del Reino de Bélgica.

⁹ La reformulación del contrato fue instruida por Decreto N° 918 (11/09/97) con el objeto de adecuarlo a las ócircunstancias sobrevivientesö a su elaboración, asegurando la no modificación de la ecuación económica-financiera resultante del contrato original.

máximo del 20% en los términos de las Leyes 13064 y 17520, y su modificatoria Ley 23696¹⁰. Cabe señalar que dichos instrumentos no fueron suscriptos.

- ❖ La Resolución MEyOSP N° 1708/98 redujo la tarifa (de U\$S 1,222 a U\$S 1,136 por TNR¹¹) al considerar una disminución en el costo de la explotación.
- ❖ La Resolución MEyOSP N° 50/01 prorrogó por 180 días el plazo de la obligación del Concesionario para presentar los estudios de factibilidad técnica de la eventual obra de profundización de la red troncal a 28 y 36 pies.
- ❖ En virtud de la Emergencia declarada por Ley 25561, se consideró al contrato de la vía fluvial por peaje como servicio público alcanzado por la renegociación dispuesta en el artículo 8^o¹².
- ❖ El Decreto N° 576/02 aclaró que las tarifas de peaje de la vía fluvial para el transporte de cabotaje se expresaban en pesos y que las del transporte internacional se expresaban en dólares. Asimismo, sustrajo el contrato con HIDROVÍA S.A. de la renegociación Ley 25561¹³.
- ❖ El 27/12/2002 se suscribió un nuevo Acta Acuerdo acordándose desde el 1/1/2003 y hasta el 10/2/2003 una tarifa de U\$S 1,65 por TNR para el transporte internacional y de \$1,65 para el de cabotaje. Asimismo, se estableció que el contrato debía ser renegociado a fin de permitir su adecuación a los parámetros vigentes, preservar intangible la ecuación económica financiera y garantizar el interés general. Por el Acta, el Concesionario se comprometió a proveer el financiamiento necesario en oportunidad que el Concedente dispusiera la profundización de la vía navegable, obteniendo como retribución un incremento tarifario y/o extensión del plazo contractual. El Acta Acuerdo fue ratificada por Decreto N° 2687/02 (30/12/02).

¹⁰ El Decreto fue modificado por su similar N° 1461/98 (15/12/98) estableciéndose que respecto al tramo sobre el Río Uruguay, el Ministerio deberá instrumentar los mecanismos mediante la suscripción de los documentos necesarios con la Comisión Administradora del Río Uruguay (C.A.R.U.)

¹¹ Tonelada de Registro Neto.

¹² Taxativamente incluido en el Decreto N° 293/2002 (12/02/02) reglamentario de la Ley 25561.

¹³ Ver Informe de Auditoría aprobado por Resolución AGN N° 113/2007.

- ❖ Por Decreto N° 1306/03 (22/12/03) se dispuso prorrogar las tarifas¹⁴. Asimismo, se instruyó a la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables (SSPyVN) para que determine el alcance de las obras de profundización de la vía navegable, y se estableció que el impacto de la ejecución de tales trabajos en la ecuación económica financiera de la concesionaria sería determinado en el ámbito de la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN).
- ❖ Con fecha 16/02/05 se suscribió un Acta Acuerdo entre el Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios (MPFIPyS) e HIDROVIA S.A. por medio de la cual la Concesionaria asumió la obligación de iniciar la obra de profundización de la Vía Navegable Troncal comprendida entre el Km. 584 del Río Paraná y el Km. 239,1 del Canal Punta Indio, llevando la misma, en una 1ª etapa a 34 pies en el tramo Océano-San Martín, y 25 pies de calado en el tramo San Martín-Santa Fe por, el Canal Ing. Emilio Mitre, siguiendo la traza actual del canal Punta Indio, respectivamente, incluyendo la modernización de la señalización. En septiembre de 2005, la SSPyVN ordenó el inicio de las obras entre el Km. 239,1 del Canal Punta Indio y el Puerto de Santa Fe¹⁵. Por Disposición SSPyVN N° 6 (23/08/06) se aprobó la obra de profundización de la Vía Navegable.
- ❖ Como consecuencia, por Resol. MPFIPyS N° 1534 (20/08/06) se implementó una nueva tarifa transitoria de peaje por TNR (a regir desde el 1/09/06 y hasta que la UNIREN se expida en forma definitiva sobre la renegociación) de U\$S 2,25 para el transporte internacional y \$ 2,25 para cabotaje.

3.2 - Organismo de Control

El organismo de control previsto normativamente óa cargo de la supervisión técnica y ambiental y auditoría económica, administrativa, contable y legal- nunca fue constituido,

¹⁴ Según el Art. 1 del mencionado Dec. òProrróganse hasta el 31 de diciembre de 2004 o hasta que se expida la UNIDAD DE RENEGOCIACION Y ANALISIS DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOSö.

¹⁵ En la 1ª Etapa finalizada el 31/05/06, se profundizó de 22 a 25 pies el tramo Océano San Martín y de 32 a 34 pies, el tramo Santa Fe Océano.

siendo sus funciones asumidas administrativamente por la SSPyVN¹⁶ con el apoyo de la Comisión de Seguimiento para el Control de las Concesiones de Dragado y Balizamiento, creada por Disposición SSPyVN N° 1/95, 18/4/95.

La Comisión (integrada por 7 personas, cada una representando un área particular) no está jurídica ni fácticamente en condiciones de ejercer las funciones de órgano de control. A su vez, desde el inicio de la concesión y en apoyo de la Comisión se ha contratado a una consultora¹⁷. Ésta elabora un Informe Mensual que recopila las actividades de dragado (movilización de equipos, volúmenes de dragado por tramos) informadas por la Concesionaria y las inspecciones realizadas de control de profundidades mínima, y señalización; los resultados de la revisión muestral del cobro de peaje; y recopila la información sobre calidad del agua del río obtenida por los usuarios¹⁸.

La AGN ha recomendado la creación del Órgano de Control (Resoluciones AGN N° 113/07; 105/03; 162/03, 37/02; 21/02; 40/00). Asimismo, su creación es reclamada por distintos actores a fin de que se cumpla con un eficiente y seguro funcionamiento de todo el sistema y el cuidado de los intereses de toda la comunidad.

3.3 - Acta Acuerdo aprobada por Decreto N° 113/10

El Acuerdo con la Concesionaria fue plasmado en la Carta de Entendimiento suscripta el 19 de junio de 2007, conteniendo las bases y términos consensuados para la Adecuación del Contrato de Concesión. La Carta se sustenta en el análisis técnico y jurídico que resultó

¹⁶ El Decreto N° 863/93 (art. 12) prevé la creación de un órgano de control en el ámbito del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos disponiéndose por el Art. 13 que hasta tanto éste se constituya sus funciones y atribuciones estarán a cargo de la Secretaría de Transporte. Por delegación de facultades (cfr. Resol. N° 322/96) las funciones de Órgano de Control de la Concesión son ejercidas por la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables.

¹⁷ La contratación fue adjudicada por Decreto N° 687/05 (17/5/95) al consorcio integrado por Deloitte & Co., el Estudio Gradowczyk y Asociados S.A.T., Hydroceano Consultores S.A., y Servergnini, Robiola, Grinberg & Larrechea. Fue sucesivamente prorrogado hasta la actualidad.

¹⁸ Se trata de datos diarios de turbiedad, alcalinidad, pH y NH₄⁺ de agua cruda en toma de agua, entregados por las respectivas empresas de agua (vgr. AySA, Aguas Santafercinas) que se incorporan al archivo de datos informáticos de la Consultora.

del trabajo desarrollado por la UNIREN con el apoyo técnico de la Secretaría de Transporte y la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables¹⁹.

Cabe destacar que el Informe de Justificación elaborado por la UNIREN data del año 2007, el Informe Técnico UNIREN es de 2005, y que la propia Carta de Entendimiento, sometida a Audiencia Pública en febrero/2009²⁰, fue suscripta el 19 de junio de 2007, habiendo transcurrido casi dos años entre la firma del Acuerdo y la Audiencia Pública²¹.

A resultas de la Audiencia Pública, de la intervención de la Procuración del Tesoro de la Nación (PTN)²² y luego, de las recomendaciones del Dictamen de Mayoría emitido por el Honorable Congreso de la Nación a través de la Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al PEN²³, se realizaron modificaciones al Acuerdo²⁴.

El Acta Acuerdo definitiva, con los términos de la renegociación integral llevada a cabo y las condiciones de adecuación del Contrato de Concesión, fue firmada con fecha 20/10/09 y ratificada por Decreto N° 113/10 (21/01/10)²⁵. Consiguientemente, durante el período

¹⁹ Según consignan distintos documentos: Informe de Justificación de la Carta de Entendimiento 18 de junio 2007 y Carta de Entendimiento 2009, entre otros.

²⁰ La Audiencia Pública fue convocada por Resolución Conjunta N° 35 del MEyFP y N° 1522 del MPFIPyS de fecha 29/12/08. Tuvo lugar en el Puerto de Barranqueras, Pcia. de Chaco, el 27 de febrero/2009. Habiéndose modificado algunos términos de la propuesta, la UNIREN e HIDROVIA S.A. suscribieron el 21/04/09 otra propuesta de Acta Acuerdo.

²¹ Cabe aclarar que el Defensor del Pueblo de la Nación, Eduardo Mondino, solicitó la suspensión de la Audiencia Pública convocada, entre otras razones, porque *"los datos volcados en el expediente resultan desactualizados e insuficientes"*, expresando no poder analizar la situación de la empresa durante 2007 y 2008, un dato crucial para evaluar las tarifas que se le conceden. Planteó que debería posponerse hasta tanto se cuente *con toda la información u análisis necesarios para tener un cabal conocimiento de la concesión a la fecha de celebración de una nueva audiencia* (Nota D.P. N° 2301, del 24/02/09 - Informe de Evaluación de la Audiencia Pública. Equipo Técnico de Transporte-UNIREN-abril/09).

²² La PTN emitió un primer dictamen de conformidad con lo previsto en el Artículo 8° del Decreto N° 311/03, efectuando consideraciones que dieron origen a una Addenda Modificatoria de la Propuesta de Acta Acuerdo suscrita el 11/06/09 entre UNIREN e HIDROVIA SA.

²³ La propuesta de Acuerdo tramitó bajo el expediente N° 267-OV-09 aprobándose por Resolución de ambas Cámaras S-2614/09. Se remite al **Anexo 4** al presente Informe, los puntos propuestos en el Dictamen donde no hubo modificación en el Acuerdo.

²⁴ Además, en dicha ocasión se incluyó un requerimiento efectuado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

²⁵ El Decreto prevé la delegación de facultades en el MPFIPyS para realizar las interpretaciones, aclaraciones y modificaciones que sea necesario efectuar al Contrato de Concesión oportunamente suscripto con la empresa concesionaria HIDROVIA S.A., en virtud de los cambios determinados por el Acta Acuerdo.

auditado el contrato de concesión estuvo sometido al proceso de renegociación, por lo que la UNIREN tuvo intervención en las decisiones regulatorias en ese período.

Al respecto, debe recordarse que, conforme la Ley 25790, las facultades de los entes reguladores en materia de revisiones contractuales, ajustes y adecuaciones tarifarias previstas en los marcos regulatorios respectivos, podrán ejercerse en tanto resulten compatibles con el desarrollo del proceso de renegociaciones que lleva a cabo el PEN en virtud de la Ley 25561²⁶.

Son parte del Acuerdo las siguientes condiciones:

- Extender el plazo del Contrato por el término de 8 años, hasta el año 2021.
- TIR: El concesionario acepta la reducción temporaria de la TIR hasta tanto sea posible la restitución de la misma a los niveles previstos en la oferta original. La TIR será calculada en pesos constantes al trimestre mayo-julio de 1995, renunciando a la percepción de la misma calculada en dólares estadounidenses.
- Cuadro tarifario: continuar con las tarifas establecidas por la Resolución N° 1.534 (28/08/2006): 2,25 U\$S (transporte internacional) y \$2,25 (cabotaje) por TNR;
- Aportes del Estado: A partir de la fecha de entrada en vigencia del Acta Acuerdo, se eliminan los aportes financieros del Estado Nacional previstos en el Art. 2.2 del Pliego de Bases y Condiciones - Decreto N° 863/93 y modificatorios para el tramo comprendido entre el Km. 584 del Río Paraná, hasta la altura del Km. 205,3 del Canal Punta Indio por el Canal Ingeniero Emilio Mitre. Asimismo, el concesionario desiste íntegra y expresamente de todos los reclamos efectuados y de todos los derechos y acciones que pudiera invocar en materia de deuda y pago de aportes del Estado.
- Régimen Tarifario: a los 2 años a partir de entrada en vigencia del Acta Acuerdo se realizará una Revisión Tarifaria Integral del Contrato a cargo del Órgano de Control, o quien ejerza las funciones del mismo. El proceso de revisión seguirá las pautas que se detallan en el Anexo II (Pautas de redeterminación de costos e ingresos)
- Se sustituye el Procedimiento de Redeterminación de Tarifas- , por el siguiente:
 - a) Procederá el análisis cuando alguna de las partes invoque fundadamente un incremento o una disminución del costo total de la explotación superior al 5%, los que podrán tener lugar luego de transcurridos 6 meses de la publicación del decreto ratificatorio del Acta Acuerdo en el Boletín Oficial, y en ningún caso en un plazo inferior a 6 meses desde la última modificación tarifaria, salvo que la variación en el costo total de la

²⁶ La Ley 25790 dispuso que a fin de lograr el objetivo de adecuar los contratos de concesión, las decisiones que adopte el PEN en el desarrollo del proceso renegociación no se hallarán limitadas o condicionadas por las estipulaciones contenidas en los marcos regulatorios que rigen los contratos.

explotación exceda el 10%.

La variación será medida sobre la base de una estructura de costos de explotación e inversiones con indicadores oficiales de precios representativos de tales costos (que se detallan en el Anexo II del Acta Acuerdo).

b) Para la determinación de los nuevos importes se considerarán las variaciones de los indicadores calculadas a partir de los valores que tenían los mismos a la fecha del Contrato de Concesión, en feb/1995

c) Los costos recalculados deberán compararse con los ingresos obtenidos por el Concesionario, utilizando los ingresos expresados en el Estado de Ejecución del Plan Económico Financiero (PEF), los que deben responder a estados contables auditados, en función al PEF que por la presente Acta Acuerdo se aprueba.

d) Toda solicitud de redeterminación tarifaria peticionada por el Concesionario al Órgano de Control, deberá ser aprobada o rechazada por éste dentro de los 30 días a partir de la fecha de su recepción.

- Obras: (i) profundización a 36 pies hasta el Puerto San Martín y 28 pies hasta Santa Fe, (ii) extensión de la obra al norte del puerto de Santa Fe, entre el Km. 583 al Km. 1619 por los ríos Paraná Paraguay en 2 Etapas: La 1ª Etapa abarca desde el Km. 584 del río Paraná hasta el Km. 1.238, denominado Confluencia. En el plazo de 5 años las partes acordarán la forma y condiciones de realización de la 2ª Etapa.
- Subsidio: a cargo del Concedente para la realización de la 1º Etapa de la obra de Ampliación al Norte del Puerto de Santa Fe, de de U\$S 3.125.000/mes²⁷.

3.4 - La regulación de la concesión.

El contrato se rige por el Régimen de Concesión de la Obra Pública por peaje bajo la Ley 17520 con las modificaciones introducidas por la Ley 23696. Conforme a ello, el nivel medio de las tarifas no podrá exceder al valor económico medio del servicio ofrecido, y la eventual rentabilidad no deberá exceder una relación razonable entre las inversiones efectivamente realizadas por el concesionario y la utilidad neta obtenida por la concesión.

²⁷ Según el Art. 11 del Anexo III al Acta Acuerdo, referido a TARIFAS: *Se establece en forma transitoria que para los próximos TRES (3) años el valor de la tarifa será CERO (0), debiendo el CONCEDENTE abonar al CONCESIONARIO, para la realización de la obra, el subsidio establecido en el punto 3º, del capítulo III del ANEXO *CONDICIONES GENERALES*. El CONCEDENTE anualmente incluirá en el proyecto de la Ley de Presupuesto Nacional que envía al CONGRESO NACIONAL las partidas necesarias para cumplir con el subsidio previsto en el punto 3º, capítulo III del ANEXO *CONDICIONES GENERALES*.*

Asimismo, en virtud de que se adoptó la modalidad de concesión subvencionada, *del Estado deberá precisar las obligaciones de reinversión del concesionario o de participación del Estado en el caso de que los ingresos resulten superiores a los previstos*²⁸.

La concesión otorga un derecho de monopolio sobre las tareas de dragado y balizamiento en todas las Secciones en que se dividió la hidrovía Santa Fe-Océano. La exclusividad sobre el dragado y balizamiento, tanto en sus etapas iniciales como en las posteriores de mantenimiento, fue una decisión del regulador²⁹.

El derecho de exclusividad (reserva de mercado) se entendió para el conjunto de las vías navegables al asegurarle al Concesionario que *"si se constituyeran vías navegables alternativas que provocasen la disminución del tráfico y la caída en los ingresos de la empresa por el cobro de tarifa, el Estado realizará aportes compensatorios que cubran la caída en la recaudación"*³⁰, motivo por el cual recibe un aporte (compensatorio) por el tráfico que circula por el canal Martín García³¹.

El plazo de Concesión se fijó inicialmente en 10 años (hasta 2005) estableciéndose que dicho período *podrá renovarse al término del mismo, por un plazo no mayor del 100% del previsto inicialmente*³². Sin embargo, previo a que se cumpliera dicho término, el Acta Acuerdo de 1997 extendió la concesión 8 años más (hasta 2013); luego, el Acuerdo aprobado por Decreto N° 113/10 lo extiende hasta el 2021.

La hidrovía fue regulada a través de un sistema de precio fijo (*price cap*) que se mantendría durante toda la concesión con un cierto componente de transferencia de

²⁸ Art.3° Ley 17520.

²⁹ La hipótesis de monopolio natural sobre la cual se estableció la concesión implica que el regulador supuso la presencia de indivisibilidades que no permiten la explotación eficiente por más de un prestador.

³⁰ Resolución MEOySP N° 922/93, modificatoria del art.1.9 del Pliego de Bases y Condiciones

³¹ Según información de Balance de la empresa (2008 y 2009), los ingresos por este concepto rondan los \$23,5 millones año. Se denomina Canal Martín García al tramo comprendido entre el Km. 39 del Río de la Plata (Barra del Farallón), y el Km. 0 del río Uruguay (paralelo de Punta Gorda, Km. 145.5 del Río de la Plata), cuyo dragado y balizamiento lo realiza la empresa RIOVIA S.A.

³² Pliego de Bases y Condiciones. Artículo 1.3 Plazo de la concesión.

costos³³ (*cost pass through*), estableciéndose que los valores tarifarios y precios vigentes en cada momento sólo podrán ser modificados *previo análisis y decisión fundada, a propuesta debidamente justificada en análisis e informes técnicos, económicos, financieros y legales previos y en la prueba de los hechos, actos y sus consecuencias que hayan dado lugar a las mismas*³⁴. El Acta Acuerdo de 1997 modificó el sistema regulatorio estableciendo que *todo reajuste de tarifa deberá fundarse en el análisis de la evolución de los precios de los insumos, contenidos en el Plan Económico Financiero* a cuyo efecto definió los indicadores y ponderadores de la estructura de costos tomando como base febrero/95, admitiendo actualizaciones periódicas ante variaciones en el costo total de la explotación superior al 2% (siempre que haya transcurrido un año de la última modificación, salvo que dicha variación exceda el 5%)³⁵.

En el marco de dicho PEF quedó determinada la rentabilidad contractual, expresada en una tasa interna de retorno (TIR) de 19,38%, siendo ésta la expresión del retorno del capital invertido en la concesión, aunque el marco regulatorio no garantiza la TIR.

Esta AGN observó³⁶ que en las distintas revisiones tarifarias no se tuvo en cuenta ó en el proceso de analizar la ecuación económica financiera- la variación en el tráfico pasante lo que llevaba a una lógica subvaluación de los ingresos, y por ende, de la TIR resultante. Es de destacar que el Acta Acuerdo aprobada por el Decreto 113/10 establece taxativamente que en oportunidad de analizarse la neutralidad de la ecuación económica financiera deberán aplicarse al PEF los ingresos reales y su proyección basada en los ingresos actualizados.

La concesión de la vía troncal (Santa Fe-Océano, 1995) revirtió la situación de la navegación en el curso inferior del río Paraná, que carecía de un calado suficiente para el tránsito de buques de gran envergadura ocasionando incertidumbre, encarecimiento

³³ Ante alteraciones tributarias y/o situaciones extraordinarias.

³⁴ Art.1.9 Pliego.

³⁵ La Procuración del Tesoro en un pronunciamiento del 1/06/00 objetó esta cláusula y rechazó el ajuste de precios solicitado. Ver Resol. AGN N° 162/03.

³⁶ Resol. AGN N° 21/02, N° 37/02, 162/03 y 113/07.

operativo, pérdida de tiempo y muy baja rentabilidad. Además, la falta de señalización adecuada generaba daños y hacía imposible la navegación nocturna bajo condiciones climáticas adversas.

Las opiniones, manifestadas en la Audiencia Pública, sobre el resultado del traspaso a manos privadas del dragado y balizamiento y su mantenimiento, fueron unánimemente satisfactorias ya que representaron una mejora para el transporte, el comercio, y el desarrollo de la región -reflejada en el aumento del volumen de cargas-, superándose el cuello de botella que representaba óprevio a la concesión- la falta de profundidad del canal troncal, habida cuenta que los puertos fluviales privados ya habían realizado inversiones en reacondicionamiento de la infraestructura, ofreciendo mayor calado que la vía³⁷. Es decir, las mejoras de la navegabilidad beneficiaron a transportistas, por la disminución de los costos medios totales de los fletes no obstante el pago de peaje, y por el aumento de la actividad; asimismo, se vieron beneficiados exportadores y productores agropecuarios, ya que la disminución de fletes y gastos portuarios, mejoró el precio FOB³⁸ recibido por ellos.

Superada esta etapa básica de asegurar el calado, la garantía futura de navegabilidad de la vía requiere la visión de la hidrovía como un sistema (canal, puertos, accesos), para la cual resulta necesaria la incorporación de otros servicios, entre ellos: (i) obras complementarias acordes con el aumento de la profundización; (ii) zonas de cruces acordes con las nuevas dimensiones de los buques³⁹; (iii) obras de dragado y ensanche en los puertos con menor profundidad que la vía troncal; (iv) incorporación al sistema de las vías secundarias. En este sentido, por ejemplo, el Consorcio de Gestión del Puerto de San Pedro opinó que *no incluir entre las obligaciones contractuales las vías secundarias de accesos a los puertos, se disminuye su accesibilidad, limitándose el ingreso de buques a plena carga y afectando la seguridad de la navegación*⁴⁰. Al respecto, se manifestó el Gobernador del

³⁷ El desarrollo de los puertos privados tuvo lugar a raíz de la Ley de Puertos.

³⁸ Free on board: precio de las mercaderías embarcadas en el puerto de exportación.

³⁹ La última tendencia mundial de los buques presenta mayor manga y menor calado.

⁴⁰ Vgr. opinión Consorcio de Gestión del Puerto de San Pedro.

Chaco en la Audiencia Pública realizada en Barranqueras al expresar que *ó un objetivo estratégico para el Chaco, í es la inclusión del riacho de Barranqueras como vía navegable secundaria, a los efectos de garantizar un mantenimiento permanente y sustentable que permitirá dotar a la región de una salida fluvial y marítima con una reducción sistémica de los costos de transporte que aumentará indudablemente la competitividad global de la economía de la región.* De mantenerse la actual situación, el resultado sería contrario al que el Estado Nacional pretendió garantizar con la concesión del mantenimiento de la vía navegable.

Cabe destacar que todas las modificaciones del contrato original, otorgando la extensión del objeto y del plazo contractual (vgr. Acuerdos años 1997 y 2010), fueron realizadas por ampliación del contrato; es decir, manteniéndose las prestaciones iniciales.

Ello ha originado que, por el otorgamiento de derechos monopólicos exclusivos sobre toda la vía navegable, se dejara de lado la posibilidad de introducir mecanismos de competencia, siendo la única compulsa de precios la que tuvo lugar en el momento de la licitación (en 1995).

En este marco de falta de competencia, el alcance de la eficiencia y la definición de las inversiones correctas depende directamente del diseño del marco regulatorio. En este sentido, el marco regulatorio no incorporaría incentivos que permitan trasladar mejoras en la gestión del Concesionario a los usuarios, ya sea a través de la prestación de nuevos servicios o de las tarifas; dado que, en virtud del sistema de ajuste de tarifas por *costo plus* (actualizaciones periódicas de costos), éstas serían más flexibles al alza que a la baja.

Así, no obstante el carácter integral otorgado a la renegociación del contrato (Decreto N° 113/10), se mantiene la misma estructura de costos original⁴¹, lo cual implicaría que la empresa no ha variado sus rendimientos y que no ha mejorado su eficiencia y mantendría la misma función de producción durante la vida de la concesión -26 años-.

⁴¹ Acta Acuerdo-Decreto 113/10 ó òAnexo II: Pautas para la redeterminación tarifaria. Monitoreo de Costos. Específicamente señala: *òSe mantiene la estructura de costos establecida en el Anexo III del Acta Acuerdo de Reformulación del 03 de octubre de 1997.*

Asimismo, cabe señalar que los riesgos operativos tampoco son los mismos. Al respecto, la UNIREN ha manifestado que *“El nivel de riesgos que el concesionario ha estado dispuesto a afrontar se ha visto reflejado tanto en el nivel de tarifas propuesto al momento de su oferta como en el nivel de rentabilidad económica contractual propuesta y luego aceptada por el concedente, pudiéndose interpretar que el Estado Nacional aceptó entregar una concesión con rentabilidad mayor, 19,38%, sólo porque se consideró a este proyecto como uno con alto riesgo, por ejemplo de tipo operativo”*. Si bien ello puede encontrar justificación ante lo innovativo de la concesión y la consecuente falta de experiencia previa, no reflejaría las modificaciones de riesgo luego de 15 años de estar a cargo del servicio. Téngase en cuenta, además, que en esta actividad los cambios tecnológicos no representan un factor de incertidumbre.

Los buques pagan por el servicio potencial ofrecido por la vía navegable y no por la prestación efectivamente realizada, independientemente si el buque está en lastre, parcialmente cargado o completo⁴², ni se exceptúa del pago del peaje a embarcaciones que naveguen fuera de la zona de los canales dragados⁴³. La estructura tarifaria, detallada en el Pliego, no contempla ningún mecanismo para regular la congestión (precios de pico o valle; bandas horarias) ni es flexible por habitualidad en el consumo, lo que representaría falta de incentivos para con el monopolista.

Así, el cuadro tarifario presenta: i) costos elevados en algunas secciones contra el uso real del canal; ii) buques que por sus características técnicas o sus operaciones no pueden utilizar siempre la mayor profundidad del canal⁴⁴.

Respecto a las tarifas, cabe señalar que el Plan Maestro del Puerto de Buenos Aires, horizonte 2004-2030; aprobado por Resolución AGPSE N° 60/05, fija entre los elementos

⁴² Pliego de Bases y Condiciones, Sección III ó Régimen Tarifario, Art. 1

⁴³ El sólo hecho de navegar por el Río de la Plata a partir del Ingreso Marítimo (Subsección 0.0) implica el pago de peaje (buques de más de 15 pies de calado). Las únicas excepciones al pago son los buques y artefactos navales de las Fuerzas Armadas, los afectados al servicio del poder público y policía, y las embarcaciones científicas y deportivas.

⁴⁴ Javier Dulce, representante del Centro de Navegación en Audiencia Pública (Informe de Evaluación de la Audiencia Pública. Equipo Técnico de Transporte-UNIREN-abril/09)

de estrategia institucional: *Disminuir los costos de peaje*, recomendando entre las acciones a desarrollar *Demostrar el alto valor cobrado por metro cúbico dragado y el subsidio encubierto del Puerto al sistema con el objeto de plantear la renegociación del contrato*.

Es de destacar que la AGN observó⁴⁵ que se otorgaron reconocimientos tarifarios superiores a los necesarios para mantener la neutralidad y equilibrio de la ecuación económica financiera de la concesión, resultando una Tasa Interna de Retorno superior al 19,38% del contrato original⁴⁶. Asimismo, concluyó que estos resultados de la concesión se encuentran incididos por el marco institucional: (i) relación bilateral exclusiva y discrecional entre el regulador y regulado; (ii) la no conformación del ente de control, sin perjuicio de la competencia que le cabe a la SSPyVN.

3.5 ó Contrato de Ampliación

Con posterioridad al período auditado, el *Contrato de Ampliación* (Santa Fe al Norte) fue firmado el 17 de agosto de 2010, y el 18 de agosto/2010 la SSPyVN y la Concesionaria suscribieron el *Acta de iniciación de las Tareas* por la cual toma posesión de la concesión.

Con fecha 21/09/10 la Concesionaria presentó la factura B0013-00000011 por U\$S 3.125.000 en concepto de subsidio. Asimismo, se tomó conocimiento de la Nota COSEDRA N° 231 del 21/10/10 que establece *Cabe señalar que a la fecha el Concesionario ha dado comienzo a la actividad preparatoria y a los primeros relevamientos, de acuerdo a los requisitos contemplados para esta primera etapa en el Anexo Iö*.

⁴⁵ Informes de auditoría aprobados por Resol. AGN N° 162/2003 y 113/2007.

⁴⁶ Similar conclusión arribó la UNIREN al señalar que el PEF, indicador propio de regulación económica de la concesión, registra para la totalidad del periodo contractual una rentabilidad medida a través de la TIR que alcanza el 26,55%, cuando la TIR contractual establecida es de 19,38%. Sobre esta base, a partir e febrero de 2005, la tarifa que equilibraría nuevamente la rentabilidad contractual, resulta de U\$S 1,136 (citado en Informe Resol. AGN N° 113/2007).

3.6 ó Hechos posteriores

Con fecha 6 de Junio de 2012 se dictó el Decreto N° 874, por el que se creó el Ministerio del Interior y Transporte, razón por la cual la SSPyVN se circunscribe, a partir de entonces, al ámbito del nuevo ministerio.

4. Comentarios y Observaciones.

4.1 No se ha aplicado un mecanismo eficiente para evaluar la conveniencia de las nuevas inversiones.

Una eficiente provisión de infraestructura debe evaluar la cantidad a proveer comparando los beneficios con los costos. Es decir, la infraestructura debe ser ampliada cuando el costo adicional de proveer mayor infraestructura sea menor al beneficio adicional que brinda. Téngase en cuenta que la ausencia de un mecanismo eficiente para evaluar nuevas inversiones, puede provocar distorsiones por sub o sobreinversiones.

Como se señaló, en la renegociación se modificaron las obras previstas (mayor profundización del tramo Santa Fe-Océano y ampliación del tramo concesionado originalmente partiendo de Santa Fe al norte), extendiendo los derechos exclusivos de la Concesionaria. Consecuentemente, la falta de instrumentación de mecanismos competitivos de precios que aseguren niveles eficientes de inversión, implica el traslado de riesgos al Concedente (y a los usuarios) por esa mera condición.

Cabe señalar que, en orden a verificar las evaluaciones realizadas para determinar la conveniencia de las obras, se solicitaron los análisis vinculados con la reducción de costos por las obras de profundidad/ampliación e impacto de las mismas, así como los que se efectúan sobre el seguimiento del beneficio al usuario. La SSPyVN en respuesta señaló: *“Deberán ser solicitados a la UNIREN, que llevó adelante la renegociación del contrato”*⁴⁷. A instancias de la respuesta se cursó la correspondiente solicitud a la

⁴⁷ SSPyVN N°142 del 10/02/2011, en respuesta a la Nota N° 186/10 RCSER (27/12/10).

UNIREN que manifestó: *“Los análisis solicitados no fueron efectuados por esta Unidad, tal como surge del informe de Justificación de la Carta de Entendimiento”*⁴⁸.

La situación descrita acentúa la necesidad de sistemas de prevención y resolución de conflictos los que, a su vez, requieren mayor rigurosidad en la administración y supervisión, lo que no fue adecuadamente previsto en las modificaciones al Contrato aprobadas por Decreto N° 113/2010. Al respecto la UNIREN opinó que *“Bajo el esquema regulatorio que rige esta concesión, la asignación explícita de los riesgos debe ser combinada con el control regulatorio que ejerce el concedente”*⁴⁹.

4.1.1 No se ha establecido un mecanismo de estimación de demanda que permita conocer a los beneficiarios reales directos y por lo tanto, quienes están dispuestos a financiar el desarrollo de las nuevas obras.

Los reclamos de los usuarios, expresados en la Audiencia Pública realizada en Barranqueras, hacían hincapié en la necesidad de prever el dragado de zonas de cruces acordes con las nuevas dimensiones de los buques; y de ejecutar obras complementarias como radas de espera, mejores zonas de maniobra, alije, embarque y desembarque de prácticos, etc. que aseguren tener un sistema confiable y óptimo (ya que los tiempos de navegación en determinados tramos del Río Paraná se están incrementando por falta de obras complementarias); es decir, asegurar la profundidad en la red troncal y requerimientos técnicos de seguridad para el tramo Santa Fe-Océano.

Asimismo, se ha señalado en la Audiencia Pública, a través de varios participantes, que el tramo Confluencia-Santa Fe no tiene actualmente limitaciones de dimensiones máximas de convoyes, siendo intensamente navegado; motivo por el cual, no se hará uso ó en muchos casos- del mayor calado. En este orden de pensamiento estiman que siendo baja la navegación adicional que se lograría con el dragado, se torna crítica la certeza económica respecto al costo del mismo a afrontar a través del peaje, no estando los usuarios dispuestos a pagar por una mayor disponibilidad que estiman sólo del 10%.

⁴⁸ UNIREN N° 22/2011 (29/03/11) en respuesta a la Nota PCSER N°07/11 (15/03/11).

⁴⁹ Informe Técnico (UNIREN 2005).

Finalmente, algunos consideran que en tanto la limitante para la navegación se constituye en los tramos comprendidos entre Asunción y Confluencia y en el río Paraguay, no habrá una mejora real para la navegación de la hidrovía con las obras de la 1ª Etapa⁵⁰.

Por su parte, la SSPyVN señaló que la renegociación *õse halla inscripta en el Plan Maestro y Director del Sistema de Navegación Troncal del Río Paranõ y es este estudio un pilar fundamentalõ*⁵¹.

Cabe consignar que el Plan Maestro (PM) fue publicado en 2008⁵², es decir con posterioridad a la decisión de acordar las obras de profundización y ampliación plasmada en la Carta de Entendimiento 2007, no contando además con aprobación expresa por acto administrativo. Al respecto, la SSPyVN ha señalado que *õse trata de un documento técnico, que no requiere aprobación formal algunaõ*⁵³. Asimismo informó (en febrero/11)⁵⁴ que se encontraba en curso una segunda etapa del PM aclarando *õque el mismo no forma parte integrante de la documentación contractual de la concesiónõ*. Se señala que a esa fecha (febrero/2011) ya se había iniciado la obra de ampliación Santa Fe al Norte e iniciado el pago del subsidio.

Vale mencionar que un Plan Maestro debe servir de base para desarrollar un plan estratégico y de gestión, institucional, operativo, comercial, etc. acordes. Sin embargo, el PM presentado tiene alcance parcial ya que comprende 700 Km. (el tramo Puerto San Martín hasta canal Emilio Mitre y Martín García, por lo cual no incluye Santa Fe al norte), y consiste básicamente en una descripción geográfica, no tomando en cuenta las economías regionales, sus necesidades de movilidad para crear condiciones de equidad y desarrollo

⁵⁰ Audiencia Pública 27/02/09: (ONG Comisión Permanente de Transporte de la Cuenca del Plata fs. 1839-1841; Comité Federal de la Hidrovía Paraguay ó Paraná, representante de la Provincia de Corrientes (fs. 1841-1843); Defensor del Pueblo de la Provincia de Formosa (fs. 1844 ó 1847).

⁵¹ Informe de la Audiencia Pública.

⁵² Según surge del Informe de Audiencia Pública habría sido anunciado en julio/07.

⁵³ Nota SSPyVN N° 142 (10/02/11), citada anteriormente.

⁵⁴ Nota SSPyVN N° 142 (10/02/11), citada anteriormente.

económico, siendo sus propuestas poco específicas⁵⁵, sin una visión regional, trata de una obra puntual (nacional, a pesar que el ámbito de desarrollo es el Mercosur) dentro de una zona logística que no se evalúa.

4.2 No existen herramientas analíticas que permitan determinar una relación calidad precio de la obra contratada a largo plazo.

4.2.1 La modificación contractual acuerda la ejecución de obras de profundización sin valorizar el costo. Consiguientemente, al no estar incluidas en el Plan Económico Financiero del Acta Acuerdo no puede preverse el nivel de tarifas necesario para equilibrar la ecuación económica financiera, generando mayores riesgos para el Concedente.

El Acta Acuerdo (20/10/09) en la Cláusula 19 establece *“Al momento de la ratificación de la presente Acta Acuerdo por parte del PEN, el Concesionario deberá presentar el presupuesto de la obra de profundización a 36 pies hasta el Puerto San Martín y de 28 pies hasta Santa Fe, procediéndose en caso de aprobarse el mismo a la adecuación del factor de corrección a las nuevas profundidades alcanzadas y evaluar el impacto de la obra en la ecuación económica financiera”*. Es decir, el PEF del Acuerdo aprobado (Decreto N° 113/10), no incluye la inversión prevista de las obras que se convinieron, señalándose que según el estado de ejecución del PEF hasta el trimestre 61 de la concesión (mayo-julio 2010) proporcionado por la auditada, dicha inversión no estaba incluida⁵⁶.

La profundización del canal es un aspecto central de la renegociación; sin embargo, no se han evaluado los potenciales beneficios y costes involucrados, elementos que debían haber sido tomados como base para establecer los criterios de modificación contractual. Es decir, la negociación se concentró en la operación (realizar la profundización) sin evaluar, antes de firmar el contrato, si el proyecto podría solventarse y

⁵⁵ *“Crear un marco de propuestas que aseguren el mejoramiento de las condiciones operativas de las instalaciones portuarias y de la Vía navegable y que faciliten la mayor eficacia de su uso y desarrollo futuro” (sic).*

⁵⁶ Nota SSPyVN N° 142 (10/02/11), antes citada.

si ofrecería una relación calidad-precio aceptable y por ende, si la combinación de coste durante toda la vida del proyecto con los resultados, es razonable.

Como se señaló, la ausencia de un precio por el servicio (*falta tensión de precios*) implica para el Concedente asumir mayores riesgos. Dado que la asignación de estos riesgos se va a mantener durante todo el ciclo del proyecto, su gestión durante la ejecución del contrato es fundamental para obtener una buena relación calidad-precio, circunstancias que exigen la necesidad de un mayor control, lo cual requeriría la adopción de medidas alternativas para llevar adelante el contrato.

4.2.2 El Contrato de Ampliación⁵⁷ al norte del Puerto de Santa Fe no explicita el correspondiente presupuesto de inversión, no quedando determinado el fundamento por el cual se fijó un subsidio a la Concesionaria de U\$S 3.125.000 por mes para la ejecución de la obra.

Conforme la Cláusula 21 del Acta Acuerdo (20/10/09) las partes acuerdan extender la obra de modernización, ampliación, operación y mantenimiento del sistema de señalización y tareas de redragado y mantenimiento de la Vía Navegable Troncal al norte del Puerto de Santa Fe, entre el Km. 583 al Km. 1.619 por los ríos Paraná-Paraguay. Las obras se realizarán en dos etapas; la 1ª Etapa: desde el Km. 584, tramo exterior del Río Paraná, hasta la altura del Km. 1.283 Confluencia (denominada Sección A). Por su parte, se establece como condición previa e indispensable para llevar adelante la 2ª Etapa, contar con la autorización de la Comisión Mixta Técnica Ejecutiva prevista en el *Acuerdo para la regularización, canalización, dragado, balizamiento y mantenimiento del Río Paraguay*, de fecha 15 de julio de 1969. La forma y condiciones en que se realizará la 2ª Etapa se acordarán una vez transcurridos 5 años de la entrada en vigencia del Acta Acuerdo de Renegociación⁵⁸, extendiendo con esta reserva, el derecho de exclusividad a la Concesionaria.

⁵⁷ *Acuerdo de Ampliación*- Anexo III del Acta Acuerdo aprobada por Decreto 113/10. Fue firmado por el Ministro de Planificación Federal por el concedente y la empresa Hidrovía S.A.

⁵⁸ Cláusula 21.3 del Acta Acuerdo.

El Artículo 2 Objeto del Anexo III Contrato de Ampliación al Acta Acuerdo establece: *El Concedente concede al Concesionario por el régimen de Concesión de Obra Pública por Peaje, previsto en la Ley N° 17520 con las modificaciones efectuadas por la Ley 23696, el proyecto, ejecución, modernización, ampliación, operación y mantenimiento del sistema de señalización y tareas de redragado y mantenimiento de la vía navegable troncal, comprendida entre el Km. 584 del Río Paraná hasta el Km. 1.283.*

Se establece, en forma transitoria, que la tarifa a cobrar *en los próximos 3 años será CERO debiendo el Concedente abonar al Concesionario, para la realización de la obra un subsidio equivalente a U\$S 3.125.000 mensuales para el pago de las tareas correspondientes a la Sección A. Con posterioridad se establecerá el aporte correspondiente a efecto de llevar a cabo las tareas previstas para la Sección B. El Concesionario deberá indicar en su propuesta el monto de subsidio solicitado, el que no podrá superar el monto indicado en el párrafo anterior.*

En virtud que el PEF del Acuerdo (Decreto N° 113/10) no incorpora el monto de la inversión de esta obra ni el subsidio, la Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al PEN, Ley 25561, en el trámite S-2613/09 observó: "í g) *Que es necesario que los aportes comprometidos por el Estado nacional sean considerados dentro del flujo de fondos económico y financiero del Concesionario*", no obteniéndose información por parte de la UNIREN sobre las razones por las que no se incluyeron los subsidios en el Acta Acuerdo, conforme la observación formulada por la Comisión⁵⁹.

De esta forma, la falta de explicitación de la inversión comprometida (no hay un valor de adjudicación) no permite conferir al subsidio un carácter objetivo y de razonabilidad.

Finalmente, la particular forma de adjudicación de la concesión al norte de Santa Fe -por vía de la ampliación de la existente para el tramo Santa Fe-Océano- ha impedido comparar propuestas económicas de potenciales oferentes; sumado a esto, hay una falta de

⁵⁹ En su respuesta por Nota UNIREN N° 22/2011 del 29/03/11 manifestó *esta Unidad entiende que será incluido en el Plan Económico Financiero al momento de efectivizarse.*

certeza total respecto al costo del futuro peaje a cobrar a los usuarios ya que siguiendo la mecánica del actual contrato, el valor del peaje se determinaría en función de la TIR a garantizar al concesionario sobre una base de inversión que no se explicita.

4.3 A febrero de 2011⁶⁰ no han sido aprobados los presupuestos de aumento de la profundización, y de ampliación del dragado y balizamiento al norte del Puerto de Santa Fe.

Respecto a la profundización a 36 y 28 pies, el Decreto 1306/03 (ART. 2) establece que con carácter previo a su aprobación, deberá darse intervención a la UNIREN quien determinará el impacto de los trabajos de profundización en la Ecuación Económica Financiera.

Se tomó conocimiento que, con fecha 7/08/06, Hidrovía S.A. en Nota dirigida al MPFIPyS y a la ST, habiendo presentado el Proyecto Ejecutivo de la obra, solicitó que la presentación del presupuesto y Plan Económico se realice en el curso de la renegociación y ante la UNIREN, entendiéndose que *con ello se establecerá una retribución en términos de tarifa adicional y/o extensión del plazo de concesión, producto de una estimación de tránsito pasante*. Sin embargo, en la documentación relevada no consta la presentación del presupuesto.

Por su parte, la SSPyVN informó (10/02/11) que *la fecha no se ha dado comienzo a las tareas de profundización a 36/28 pies previsto en la Cláusula 19 del Acta Acuerdo atento a que debió ajustarse el Proyecto Técnico para contemplar las opiniones y sugerencias de la Cámara de Prácticos, la Prefectura Naval Argentina y el Servicio Hidrografía Naval, con el fin de mejorar la operación de la navegación en las zonas de cruces, zonas de espera y maniobras y en áreas de embarque y desembarque de prácticos. Consecuentemente se deberá ajustar el Plan de Trabajo Ejecutivo e incorporar las mejoras al presupuesto detallado para su posterior aprobación*.

⁶⁰ Nota SSPyVN N° 142 del 10/02/11.

Téngase presente que el Proyecto Ejecutivo y el Plan de Obra habían sido presentados al mes de Agosto de 2006⁶¹.

Respecto a la obra de ampliación Santa Fe al Norte, requerido el Presupuesto y Plan de trabajo presentado por la Concesionaria, la SSPyVN respondió *“Respecto del presupuesto de las obras de ampliación de Santa Fe al Norte el mismo deberá ser requerido a la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos”*⁶².

A instancias de lo manifestado por la SSPyVN se solicitó a la UNIREN que especifique cuál había sido la participación de esa Unidad luego de la firma del Acta Acuerdo con la empresa Hidrovía S.A., de fecha 20/10/2009, y detalle las materias en las que tomó intervención. Al respecto informó⁶³: *“esta Unidad recibió y analizó documentación presentada por la empresa relativa a su composición accionaria y a la renuncia de acciones legales exigida en el Acta. Posteriormente procedió a elevar el correspondiente Proyecto de Decreto Ratificatorio para su aprobación”* (en referencia al Decreto N° 113/10 publicado en B.O. 22.01.10), aclarando *“Esta Unidad no ha participado en la aprobación del presupuesto de obra de profundización a 36/28 pies a que se refiere la cláusula Décimo Novena del Acta Acuerdo”, ni ha participado “en la aprobación del presupuesto de ampliación de la hidrovía Santa Fe al Norte”*.

Es decir, a febrero de 2011 no se encontraba aprobado el presupuesto, no obstante haberse iniciado el pago del subsidio de la obra (en octubre/10).

4.4 La labor desarrollada por la SSPyVN, en su calidad de órgano de control, exhibe debilidades en el seguimiento y control de la concesión.

En informes previos la AGN ha señalado que es un aspecto crítico de esta regulación la debilidad institucional que exhibe la concesión, recomendando en reiteradas oportunidades la constitución de un órgano de control⁶⁴. No obstante en dichas oportunidades la SSPyVN hizo mención óen todos los casos- que la misma se encontraba

⁶¹ Según surge de Nota COSEDRA N° 248 (18/08/06).

⁶² Nota SSPyVN N° 404/11 (14/04/11).

⁶³ Nota UNIREN N° 1/2011 (11/01/11).

⁶⁴ Vgr. Resoluciones AGN N° 113/07; 105/03; 162/03, 37/02; 21/02; 40/00.

tramitando con indicación del número de expediente correspondiente, a la finalización de las tareas de campo, no ha sido constituido. En el marco de la presente auditoría, el organismo auditado informó que existe un nuevo proyecto de constitución de la *Coordinación de Supervisión y Control de las Concesiones*⁶⁵, que tramita por Exp.-S01:0519833/2006.

4.4.1. No existe una estructura de funcionamiento de las facultades otorgadas a la SSPyVN como órgano de control.

Dado que no existe una estructura de funcionamiento de las facultades otorgadas al órgano de control, -las que están concentradas en una persona asistida por asesores (Comisión de Seguimiento)-, éste no cuenta con organigrama, con misiones y funciones ni con la consecuente y adecuada separación de funciones y control por oposición. Tampoco existe un plan de acción ni metas físicas de cumplimiento presupuestadas. Por su parte, la Comisión de Seguimiento no tiene identificación presupuestaria.

4.4.2 Falta eficacia en el ejercicio de las tareas de fiscalización delegadas por el Concedente.

- a) No se obtuvieron informes económico-financieros que analizaran los valores de rentabilidad y tasa interna de retorno de la Concesión, no surgiendo la existencia de análisis efectuados por la Autoridad de Control, expresados a través de juicios y de conclusiones respecto a la ecuación económico financiera y el cumplimiento de lo prescripto en la Ley 17520.
- b) En general, no cuenta con datos independientes de los de la empresa concesionaria ni procedimientos propios de evaluación y comparación, ni surge que emplee parámetros económicos o indicadores de eficiencia para el seguimiento de la performance de la concesión (vgr. costos por Km.).

⁶⁵ Nota SSPyVN N° 228 (18/02/10).

Tal como se observó en informes anteriores, la información brindada por el Concesionario, es tomada como válida sin que se realice un análisis crítico de la misma.

De ello da cuenta que, al proporcionar el Estado de Ejecución del Plan Económico Financiero hasta el trimestre 61 de la Concesión, el mismo es remitido en formato papel por ser el único del que se dispone⁶⁶.

- c) Los informes mensuales de la Consultora de apoyo no incluyen los datos de tráfico, los que tampoco son publicados por la SSPyVN en su sitio web.
- d) Los datos recopilados por la Consultora en sus informes mensuales, al no estar referenciados a los estándares a cumplir y a la variable tráfico, son de escasa utilidad para medir rendimientos.
- e) No desarrolla acciones propias para verificar el cumplimiento del régimen de Compre Trabajo Argentino⁶⁷, conforme la Cláusula 17 del Acta Acuerdo.

Ante el requerimiento formulado por esta AGN y como único respaldo de las acciones encaradas, la SSPyVN brindó la nota cursada a la Concesionaria sobre el particular (por Orden de Servicio N° 17 del 8/04/10) y la correspondiente respuesta (Nota de Pedido N° 98/10) *ó se está dando cumplimiento a la mencionada normativa con relación a la contratación de bienes y servicios con la excepción de la parte correspondiente a los equipos de dragado y su respectivos repuestos como lo prevé la cláusula 17.1 del Acta Acuerdo.*

- f) No existen instructivos con los procedimientos de control para cada actividad, ya sean operativas o económico financieras.

⁶⁶ Nota SSPyVN N° 404/11 (12/04/11).

⁶⁷ Conforme la Ley 25551, Decreto N° 1600/02 y complementarios. La cláusula establece *ó en la contratación de provisiones y obras y servicios públicos el Concesionario otorgará preferencia a la adquisición o locación de bienes de origen nacional, en los términos de los dispuesto por la normativa de ó Compre Trabajo Argentino, a excepción de los equipos de dragado y sus repuestos, los que por sus características técnicas no pueden ser adquiridos en el país.*

- g) Falta definir cómo se llevará a cabo el relevamiento y control de la concesión al norte del Puerto de Santa Fe.
- h) No consta que el Órgano de Control coordine en forma sistémica la participación de autoridades locales (provinciales o municipales) o de autoridades portuarias, no obstante que las obras les atañen y afectan en los aspectos operativos, ambientales y económicos.

Cabe señalar que por Resolución SEyT⁶⁸ N° 57/96 (16/04/96) se creó en el ámbito de la Subsecretaría de Puertos, un Consejo Consultivo con la función de asistir al Órgano de Control en cuestiones inherentes al uso de la vía troncal, integrado por representantes de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos, usuarios y otras entidades, con expresa mención de las Cámaras Naviera Argentina, de Puertos Privados Comerciales, el Centro de Navegación y la Administración del Puerto de Buenos Aires, disponiéndose asimismo que su funcionamiento se regirá por un Reglamento. Al respecto, no se tiene constancia que dicho Consejo estuviere funcionando.

Consultado sobre cómo se formaliza la participación de la provincias/municipios y/o países del MERCOSUR, la SSPyVN respondió que la obra es de jurisdicción nacional.

- i) No existe un Reglamento de Atención al Usuario.
Asimismo, por Disposición N° 18/96 se creó, con carácter de asesor, una *Comisión de Coordinación entre el Órgano de Control y los organismos nacionales con competencia en el área de concesión* a fin de *agilizar la transferencia de información de novedades y coordinar las medidas de resguardo para la seguridad en la navegación y el cuidado del impacto en el medio ambiente producido por la concesión*. Se establece que *supletoriamente es función de la Comisión, recibir, considerar y evacuar las inquietudes y opiniones específicas de los organismos*

⁶⁸ Secretaría de Energía y Transporte.

nacionales competentes en la comunicación de las novedades en los temas de seguridad para la navegación y resguardo del medio ambiente, como asimismo las provenientes del Órgano de Control, de su Consejo Consultivo de Usuarios, del Concesionario o de los prácticos cuya actividad se desarrolla en la zona concesionada (Art. 3°).

Del análisis de las Actas de reunión surge que las mismas cuentan habitualmente con la presencia de representantes de prácticos, la concesionaria, Prefectura Naval Argentina, SSPyVN, la Comisión de Apoyo, Servicio de Hidrografía Naval y, eventualmente, la Consultora de Apoyo o propietarios de muelles en los que se vierten problemas puntuales de la vía concesionada; no existiendo un procedimiento que permita dar periodicidad a las reuniones o que permita la participación de otros interesados más allá de los invitados.

Solicitado el Reglamento de Atención a Usuarios presentado por el Concesionario y el acto administrativo que lo apruebe, la SSPyVN manifestó: *“efectuado un minucioso análisis de lo propuesto por la AGN, se estima que la implementación de las sugerencias realizadas por dicho organismo, no redundarían en beneficios adicionales para los usuarios. Por las características particulares de esta concesión, se considera que las decisiones tomadas en el ámbito de la Comisión de Coordinación Técnica, plasmadas en las respectivas actas de reuniones, y su aplicación en la práctica, satisfacen desde el inicio las necesidades de los usuarios y de todos los involucrados en el tema”*⁶⁹.

4.5 No existe un soporte de comunicación adecuado para la difusión masiva de información⁷⁰.

En este orden, uno de los medios aptos para la comunicación, es la *“world wide web”* (www) de Internet, que ofrece un soporte tecnológico para la difusión masiva de información. No obstante, la información que exhibe la página

⁶⁹ Nota SSPyVN N° 228 (18/02/10), antes citada.

⁷⁰ A las concesiones les es de aplicación el Decreto N° 1172/03; Anexo VII. Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional.

www.sspyvn.gov.ar/redragado.html es limitada y está desactualizada; solamente se publica parte del contrato original (1995) y parte de las modificaciones de 1997, no ilustrando sobre las tarifas ni las estadísticas de movimiento de buques⁷¹, ni direcciona a través de un enlace con la empresa concesionaria. Tampoco publica normativa aplicable.

4.6 Se observa baja receptividad a las observaciones y recomendaciones efectuadas por la AGN en los informes de auditoría.

Habida cuenta la reiteración y permanencia de las observaciones realizadas en los informes aprobados por las Resoluciones AGN: N° 113/07 (22/08/2007); 162/03 (17/10/2003); 105/03 (13/08/2003), 37/02 (14/05/2002); 21/02 (22/04/2002); 40/00 (8/05/2000), conforme se ha señalado en el presente informe.

5. Comunicación del Proyecto de Informe

El presente informe fue enviado en vista al organismo auditado, según disposición de la Comisión de Supervisión de la Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos, por Nota N° 36/12-PCSER, de fecha 9/05/12.

Con fecha 17/05/12, el organismo solicitó una prórroga de 60 (sesenta) días hábiles, que fue otorgada por un plazo de 25 días contados al plazo concedido en su oportunidad, a través de Nota N° 44/12-PCSER. Con fecha 11/07/12, el organismo solicitó una nueva prórroga de 60 (sesenta) días hábiles, la que fue concedida por 20 (veinte) días hábiles.

Con fecha 9/08/12 se recepcionó en Mesa de Entradas de la AGN, el descargo de la SSPyVN (Nota SSPyVN N° 95-12), incluido como Anexo 5 al presente informe. El análisis de las consideraciones efectuadas, se encuentra en el Anexo 6, donde se considera subsanado el punto h) de la Obs. 4.4.2. El resto de las observaciones y sus respectivas recomendaciones no se vieron modificadas.

⁷¹ La empresa Hidrovía S.A. tampoco exhibe la información de movimiento de buques y tarifa de peaje en su página web, a diferencia de lo que sucede con Riovía S.A. concesionaria de similares servicios en el canal Martín García.

6. Recomendaciones

6.1 - Desarrollar mecanismos y/o procedimientos de evaluación que permitan analizar, desde el punto de vista económico financiero la marcha de la concesión y la conveniencia de nuevas inversiones. Medir el beneficio al usuario y la relación calidad precio de la obra. (Obs. 4.1 y 4.2)

6.2 - Dictar los actos administrativos correspondientes aprobatorios del Plan Maestro. Darle difusión (en forma interna y externa) a fin de involucrar a todos los actores interesados en su consecución. (Obs. 4.1.1)

6.3 - Establecer un presupuesto de inversión, a fin de determinar el fundamento del subsidio mensual, para la ejecución de la obra Santa Fe al Norte. (Obs. 4.2.2)

6.4 - Aprobar los presupuestos de profundización y ampliación (Santa Fe al Norte). Convocar y realizar la Audiencia Pública, sometiendo a consulta la tarifa resultante. (Obs. 4.3)

6.5 - Constituir el órgano de control correspondiente. Diseñar procedimientos básicos para el control sistemático y periódico de la concesión. (Obs. 4.4)

6.6 - Identificar presupuestariamente las actividades de control de la concesión, fijando las metas, funciones y responsabilidades. (Obs. 4.4.1)

6.7 - Arbitrar las medidas necesarias a fin de realizar eficazmente las tareas de fiscalización delegadas por el concedente. (Obs. 4.4.2)

6.8 - Completar y actualizar la página web de la SSPyVN a fin de brindar una herramienta confiable de comunicación. (Obs. 4.5)

7. Conclusiones

De las tareas llevadas adelante en la auditoría se concluye que la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables desarrolla su tarea de control del cumplimiento contractual de la Hidrovía Paraná-Paraguay de manera circunstancial, desde hace más de 15 años, dado que el Órgano de Control previsto normativamente nunca fue constituido, punto observado por

esta AGN en varios informes pasados. Al mismo tiempo, no posee una estructura de funcionamiento en tanto órgano de control, ni posee un soporte de comunicación adecuado para la difusión masiva de información.

En el presente contexto, la SSPyVN no ejerce de manera eficiente sus tareas de supervisión técnica, ambiental, administrativa, económica y legal de la concesión, apoyándose en sus funciones en una consultora privada, la que recopila información sobre el dragado (según lo notificado por la concesionaria), sobre la calidad de agua, realiza la revisión muestral del cobro de peaje e inspecciones sobre las profundidades mínimas. Sin embargo, la Subsecretaría no cuenta con datos independientes respecto de lo informado por la concesionaria, ni analiza dicha información de manera crítica; no desarrolla acciones propias para verificar el cumplimiento del régimen de Compre Trabajo Argentino; no posee instructivos con los procedimientos de control; no define cómo se ejercerá el control al norte del Puerto de Santa Fe; no coordina la participación de todos los actores intervinientes en el uso de la vía; no ha dictado un reglamento de atención al usuario; ni solicita a la consultora contratada que cuente con datos sobre el tráfico.

En octubre de 2009 fue firmada el Acta Acuerdo (ratificada por Dec. 113/2010) de renegociación contractual para la cual la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN) solicitó a la SSPyVN que evalúe la conveniencia de realizar diversas obras a incluir en la redefinición contractual. Finalmente, se acordó llevar a cabo la profundización a 36 pies hasta el Puerto San Martín y 28 pies hasta Santa Fe; y la extensión de la obra al norte del Puerto de Santa Fe, en dos etapas. Se estableció, además, un subsidio, a cargo del Estado, para la realización de las obras de la primer etapa, de U\$S 3.125.000 por mes, durante tres años, sin que fuera determinado el fundamento por el cual se fijó dicho monto mensual. Al respecto, el organismo auditado no fijó un mecanismo eficiente (de estimación de demanda), a fin de evaluar la conveniencia de las nuevas inversiones a desarrollar, que permita, por otra parte, evaluar quién estaría dispuesto a financiar dichas tareas; ni desarrolló herramientas analíticas que permitan determinar una relación calidad-precio de la obra a largo plazo, razón por la cual, sin la valoración del costo de las obras, no podrá preverse el nivel de tarifas necesario para equilibrar la ecuación económico financiera de la concesión.



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Fuera del período auditado y con posterioridad a las tareas de campo, con fecha 6 de Junio de 2012 se dictó el Decreto N° 874, por el que se creó el Ministerio del Interior y Transporte, razón por la cual la SSPyVN se circunscribe, a partir de entonces, al ámbito del nuevo ministerio.

8. Lugar y Fecha: Buenos Aires, 20 de septiembre de 2012

9. Firma:

- **Anexo 1. Alcance y Procedimientos de auditoría.**

I- Alcance

Dado que la auditoría se llevó a cabo en el marco del proceso de renegociación contractual, se consideró de mayor relevancia analizar los aspectos que fueron incluidos en la Carta de Entendimiento del 19 de junio de 2007, la que diera lugar a la suscripción del Acta Acuerdo de Renegociación del 20 de octubre de 2009, aprobada por Decreto N° 113/10.

II- Métodos de recolección de datos.

1. Relevamiento de archivos/documentos.

- Se enviaron notas solicitando datos, documentos de respaldo, archivos e información de gestión a la SSPyVN y a la UNIREN.
- Se tuvo acceso al archivo de las Notas COSEDRA emitidas por la Comisión de Apoyo correspondientes al período auditado.
- Se tuvo acceso a las Actas de reunión Disposición N° 18/96 de Comisión de Usuarios.
- Se obtuvo información de usuarios participantes en las Audiencias Públicas: Representantes de las Cámaras de Importadores RA; Cámaras Exportadoras, Cámara de Puertos Privados Comerciales, Cámara de Actividades Portuarias y Marítimas, Bolsa de Comercio de Rosario, Defensor del Pueblo, Defensor del Pueblo de Formosa y otros, en Audiencia Pública renegociación de Hidrovía (abril/2009).
- Consulta de informes anteriores de AGN. Informes SIGEN y UAI.

2. Fuentes externas de información.

- Se obtuvo información de la Bolsa de Cereales de Rosario y se consultó bibliografía especializada de la Asociación Internacional de Profesionales de Puertos y Costas.
- Plan Maestro del Puerto de Buenos Aires- AGPSE.
- Información de usuarios participantes en Audiencia Pública renegociación de los contratos de Terminales Portuarias, Pto de Bs.As. (febrero/2005).

III- Análisis de la información

3. El examen fue realizado aplicando las Directrices sobre Mejores prácticas para la auditoría de finanzas mixtas y concesiones- de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores-INTOSAI.

- É Normativa contractual de la Concesión de Dragado y Balizamiento, otorgada a Hidrovía S.A., particularmente Pliego de Bases y Condiciones y Contrato de Concesión y sus modificaciones.

É Antecedentes de la renegociación: Informe de Justificación, Informe de cumplimiento de contrato, Carta de Entendimiento; Informe de la Audiencia Pública; Informes HCN, Procurador del Tesoro.

É Plan Maestro.

É Informes Mensuales de la Consultora.

É Balances de la empresa 2007/2008/2009.

4. Entrevistas.

Se realizaron entrevistas no-estructuradas con:

É Funcionarios de la UNIREN, de la Comisión de Apoyo y de la SSPyVN.

5. Validación de la información

- Análisis de la normativa correspondiente y de su aplicación por parte de los responsables.
- Realización de entrevistas y reuniones con funcionarios.

- **Anexo 2. Etapas de Ejecución.**

Etapa 0.- Acondicionamiento de la Flota y Movilización de Equipos, con una duración de 90 días corridos, a contar desde la firma del Acta de Iniciación de la Concesión.

Etapa 1.- 6 meses corridos, contados a partir de la firma del Acta de Iniciación de los trabajos de dragado. En esta Etapa se realizaron los trabajos para llegar a profundidades que permiten la navegación de buques con 8,53 m/28 pies de calado, desde el Km. 460,0 al Océano y de 6,71 m/22 pies de calado, desde el Km. 460,0 hasta el Km. 584,0 del río Paraná. Se continuaron con los trabajos de adaptación del sistema de señalización para llevarlo al sistema IALA Región B, acordado por la conferencia convocada en noviembre de 1980 por la Asociación Internacional de Señalización Marítima. Al finalizar los trabajos, el concesionario inició el cobro de la tarifa correspondiente a esta Etapa conforme el Régimen Tarifario del Pliego de Bases y Condiciones.

Etapa 2.- 24 meses corridos, contados a partir de la fecha de finalización de la Etapa 1. Se realizaron trabajos para permitir la navegación de buques con 9,75 m/32 pies de calado desde el Km. 460,0 al Océano, y de 6,71 m/22 pies de calado entre el Km. 460,0 y el Km. 584,0, continuándose los trabajos de actualización del sistema de señalización. Al finalizar los trabajos, el Concesionario inició el cobro de la tarifa correspondiente a esta Etapa indicada en el Régimen Tarifario del Pliego de Bases y Condiciones.

Etapa 3.- El plazo de esta Etapa se extiende hasta el final de la Concesión, realizándose las tareas de mantenimiento del dragado y de señalización en las condiciones alcanzadas en la Etapa 2. El Concesionario continuó con la percepción de las tarifas, indicadas en el Régimen Tarifario.

- **Anexo 3. Principales modificaciones contractuales del Acta Acuerdo del 3/10/97**

- Asegurar en el tramo comprendido entre el Km. 205,3 y el Km. 239,1 del Canal Punta Indio las mismas condiciones técnicas de la ruta navegable concesionada.
- Construcción de áreas de dragado experimental para la navegación con calado de 10,97m (36 pies) y 8,53 m (28 pies).
- Dar cumplimiento a las normas básicas de Seguridad Náutica y de la Navegación en el Canal Punta Indio, de acuerdo a los requerimientos formulados por el Servicio de Hidrografía Naval y la Prefectura Naval Argentina, a cuyo efecto se estableció la construcción de una zona de cruce en dicho canal.
- Estudiar las tasas de sedimentación en la vía concesionada para calados de 10,97 m (36 pies) y 8,53 m (28 pies) según la zona, a cuyo efecto se hizo necesaria la construcción de áreas de dragado experimental para la navegación a dichas profundidades.
- Complementar el sistema de radares en el Río de La Plata, el cual es operado por la Prefectura Naval Argentina.
- Reconocer al Concesionario vía subsidio, las ampliaciones como sumas a pagar por única vez de: U\$S 41.192.418/año.
- Compensar al Concesionario por el retraso del Estado Nacional en el cronograma de entrega de equipos de dragado y balizamiento.
- Aceptación por parte del EN para que, a cargo del anterior, el Concesionario realice las tareas de reparación de la Draga 256-C por U\$S 9.952.000 más IVA.
- Establecer un procedimiento para el análisis de los precios de los costos comprometidos.
- Redeterminación tarifaria a partir de la aplicación de dicha metodología, arribando a una tarifa de U\$S 1,22 por TRN a partir del 1/01/98.
- Otorgamiento de la facultad al Concesionario de constituirse como agente recaudador de la tasa de protección ambiental.
- Modificación del régimen de penalidades.
- Determinación del subsidio que recibe el Concesionario como indemnización por reducción de peaje. (U\$S 9.800.000/trimestre).
- Provisión a cargo del Concesionario de dos equipos de rada con fines de control de tráfico del Canal Punta Indio.

La extensión se otorgó en las mismas condiciones que el Pliego, la Oferta y el Contrato.

- **Anexo 4. Dictamen de la Comisión Bicameral.**

La Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional LEY 25561 emitió un dictamen de mayoría con observaciones que generaron cambios en el Proyecto de Acta Acuerdo. (Orden del Día N° 483, Impreso el día 22 de septiembre de 2009).

En el presente Anexo se detallan los puntos donde no hubo modificación, a saber:

Observación:

g) Que es necesario que los aportes comprometidos por el Estado nacional sean considerados dentro del flujo de fondos económico y financiero del Concesionario.

Los subsidios no son considerados dentro del flujo de fondos del concesionario.

Observación:

h) Que sería conveniente que la obligación de los integrantes de la concesionaria respecto del Contrato de Ampliación sea solidaria por las obligaciones en él establecidas.

No se modifica el Artículo 6 del Anexo III de la carta de entendimiento. Siguen siendo fiadores simplemente mancomunados.

ARTÍCULO 6°. FIADORES SIMPLEMENTE MANCOMUNADOS.
Las personas jurídicas que conforman el CONCESIONARIO se constituyen en fiadores simplemente mancomunados con la sociedad anónima concesionaria por todas las obligaciones contractuales por el plazo de duración de la ampliación de la concesión, con más sus prórrogas si las hubiere y hasta la extinción de todas las obligaciones emergentes del CONTRATO DE CONCESIÓN, de conformidad con el artículo 4.1 del PLIEGO, y suscriben el presente en tal carácter.ö

Observación:

i) Que se considere el riacho de Barranqueras como vía navegable secundaria, sujeto al mantenimiento permanente en el ámbito de la ejecución contractual a los efectos de dotar de previsibilidad y competitividad al puerto de Barranqueras.

Se agrega el inciso 5 a la cláusula 21 - EXTENSIÓN DE LA OBRA AL TRAMO SANTA FÉ ó CONFLUENCIA:

21.5 Luego de ratificada el Acta Acuerdo y previo a la firma de los instrumentos que se encuentran en el ANEXO III, la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios analizará la posibilidad de establecer el riacho de Barranqueras como una vía navegable secundaria de la Vía Navegable Troncal. En caso de considerar esto factible, se procederá a su inclusión tanto en el Anexo III ó Condiciones Generales de las Tareas de Dragado y Balizamiento, Secciones Santa Fe ó Confluencia y Confluencia ó Asunciónö como en su correspondiente Plan Económico Financiero.

- Anexo 5. Descargo del organismo

"2012 - Año de Homenaje al doctor D. MANUEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte
Secretaría de Transporte
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables



Ref: EXP. S01:0178101/2012

NOTA SSPyVN N° 95

BUENOS AIRES, - 8 AGO 2012

SEÑOR AUDITOR GENERAL:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a la auditoría de gestión desarrollada por el Organismo a su cargo, cuyo objeto fuera el de "Verificar el cumplimiento de obligaciones contractuales de la concesión de Hidrovía", y su correspondiente Proyecto de Informe de Auditoría – Actuación AGN N° 342/09, el que nos fuera remitido mediante Nota N° 36/12 PCSE – NOTA N° 13/12- DCSI - Ref.: ACT.: 342/09 - AGN de fecha 9 de mayo de 2012.

4.1 No se ha aplicado un mecanismo eficiente para evaluar la conveniencia de las nuevas inversiones.

Respecto a esta observación se debe aclarar que por las Leyes 25.561, 25.790, 25.820, 25.972, 26.077, 26.204, 26.339 y 26.456 y su norma complementaria, el Decreto N° 311/03, los Señores Ministros de Economía y Finanzas Públicas y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, en su carácter de presidentes de la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN), por una parte, y por la otra el Señor Presidente de la Empresa Hidrovía Sociedad Anónima, alcanzaron un acuerdo sobre la adecuación del Contrato de Concesión, encontrando así la conveniencia de nuevas inversiones.

Asimismo en cuanto a eficiencia de los mecanismos evaluatorios de aplicación observados para estas nuevas inversiones, se hace saber que a la UNIREN se le asignaron las misiones de llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos, suscribir acuerdos con las empresas concesionarias y licenciatarias, "ad referéndum" del poder ejecutivo nacional, elevar proyectos normativos concernientes a posibles adecuaciones transitorias de precios y a cláusulas contractuales relativas a los dichos servicios, como así también efectuar todas aquellas recomendaciones vinculadas a los contratos de obras y servicios públicos y al funcionamiento de los mismos.

Por otra parte, el Órgano de Control, conforme lo previsto en el Art. 7° del Decreto N° 311/03 y el Art. 13° de la Resolución Conjunta N° 188/03 del ex Ministerio de Economía y Producción y N° 44/03 del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, sólo efectúa el análisis de situación y grado de cumplimiento alcanzado por el contrato de concesión.

"2012 - Año de Homenaje al doctor MANUEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte
Secretaría de Transporte
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables



Atento a esto, se instruyó a la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables para que sólo efectuara la determinación del alcance de las obras de profundización de la vía navegable, y se estableció que el impacto de la ejecución de tales trabajos en la ecuación económica-financiera de la concesionaria sería determinado en el ámbito de la UNIREN.

4.1.1 No se ha establecido un mecanismo de estimación de demanda que permita conocer a los beneficiarios reales directos y por lo tanto, quienes están dispuestos a financiar el desarrollo de las nuevas obras.

En principio, cabe aclarar que la UNIREN y la empresa HIDROVÍA S.A. definieron los puntos de consenso sobre la adecuación contractual, suscribiendo con fecha 19 de Junio de 2007 la Carta de Entendimiento, la cual resulta el antecedente directo y base de los términos que integran este acuerdo.

Respecto a lo observado, se hace saber que bajo Decreto N° 576 de Abril de 2002, y de conformidad con la normativa de emergencia bajo la Ley N° 25.561, el contrato de concesión debe ser renegociado con el objeto de permitir su adecuación a los parámetros vigentes, de preservar intangible la ecuación económica-financiera y de garantizar el interés general.

Asimismo se debe tener en cuenta que los servicios que presta el concesionario están destinados a facilitar el comercio exterior de nuestro país y son considerados complementarios del transporte internacional.

Según establece el Decreto N° 576/02, resulta esencial, para el estado nacional en la coyuntura económica actual, promover de fuentes de generación de divisas al país en la mayor cantidad y de la forma más expedita posible. En tal contexto y resultando fundamentalmente obligados al pago del peaje los buques extranjeros, siendo la tarifa en dólares estadounidenses un ingreso genuino para la República Argentina, toda vez que esto pueda conceptualizarse como una exportación de servicios.

Lo expuesto se conecta con la necesidad de tener las vías fluviales expeditas para incrementar y optimizar la salida de nuestras exportaciones, objeto central de la política económica de nuestro país, resultando esta obra pública vital para un normal desenvolvimiento del tráfico mercantil exterior.

Frente a lo expuesto, la observación auditada se torna insatisfactoria, debido a que la misma se sostiene sobre opiniones señaladas por "algunos usuarios" y "varios participantes" los cuales no representan una mayoría, ni tampoco se contemplan opiniones de usuarios y participantes potenciales directos del servicio a desarrollar.





Ministerio del Interior y Transporte
Secretaría de Transporte
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables

"2012 - Año de Homenaje al doctor D. MIGUEL BELGRANO"



La valoración del tramo Confluencia-Santa Fe debe ser realizada para el largo plazo. Una evaluación estratégica de largo plazo daría resultados positivos, basados en las necesidades y beneficios históricamente reconocidos de la utilización de los ríos como medio de transporte económico, tal como lo demuestran palmariamente los resultados de la obra Santa Fe-Océano ya mencionados.

En efecto, las obras en ejecución optimizarán la navegación en el tramo Santa Fe-Confluencia y beneficiarán también a las embarcaciones que naveguen el Paraná Superior hasta Iguazú, sin perjuicio de la mejora de transporte de las mercaderías generadas por las economías nacionales en el NEA y en el NOA.

En particular, el dragado del tramo Santa Fe-Confluencia a 10 pies de calado navegable permitirá a las embarcaciones que lo naveguen tener asegurado en sus desplazamientos dicho valor, mientras que la señalización del citado tramo habilitará su navegación las 24 hs. del día, reduciendo así significativamente los tiempos anteriormente requeridos y, consecuentemente, los costos del flete.

Por otra parte, el proyecto presenta características particulares. No se trata de un bien/servicio que se comercialice en mercado de competencia perfecta. Por esta razón, el precio de la tarifa no se refleja en el mercado.

4.2 No existen herramientas analíticas que permitan determinar una relación calidad precio de la obra contratada a largo plazo.

Se debe considerar que el plan económico financiero de la concesionaria, resulta una herramienta fundamental de análisis y sobre el mismo, se establecen metodologías para determinar de la relación calidad precio de la obra contratada de manera permanente.

En la Cláusula Novena del Acta Acuerdo aprobada por Decreto N° 113/2010 se dispuso la necesidad de establecer una nueva metodología para la determinación tarifaria que contemple mecanismos de revisión ordinarios y extraordinarios a los fines de mantener en el tiempo, el equilibrio de la ecuación económica financiera del contrato de concesión y que conformaran el marco normativo del contrato.

Dicha disposición establece que a dos años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del acta acuerdo de renegociación, se debe realizar un proceso de revisión tarifaria integral del contrato de concesión, el cual sigue pautas definidas, realizando así un análisis del estado de ejecución del plan económico financiero ejecutado y auditado, así también se debe proceder a la realización de los análisis tendientes a la redeterminación tarifaria de dicho contrato, cuando alguna de las partes invoque fundadamente un incremento o una disminución en el costo total de explotación a cargo del concesionario superior al (5%) el cual se haya producido sin culpa de la parte que lo invoque, salvo que dicha variación exceda el (10%),



"2012 - Año de Homenaje al doctor DANIEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte
Secretaría de Transporte
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables



Asimismo dicho proceso de revisión esta a cargo del órgano de control o quien ejerza sus funciones, siendo los mismos, realizados en la actualidad.

Respecto al análisis de la tasa interna de retorno resultante del Plan económico financiero, al 31 de diciembre de 2006 fue reducida al 10,22 % (Anexo I de la citada Acta Acuerdo) y calculada en pesos constantes, aceptada por el concesionario de manera temporaria y hasta tanto la evolución del tráfico y/o las modificaciones tarifarias posibiliten la restitución de la misma.

Se deja constancia, de que el cálculo de la tasa interna de retorno del nuevo plan económico financiero se vincula con el análisis de la rentabilidad del proyecto, considerando los ingresos efectivamente producidos, los egresos previstos y un tratamiento tributario determinados.

Asimismo el cuadro tarifario de acuerdo a los antecedentes y luego de haberse realizado el análisis de rentabilidad del contrato de concesión, estableció la continuidad del mismo, estableciendo por resolución N° 1.534 de fecha 28 de agosto de 2006, del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios la aplicación de tarifas de peaje para los usuarios de la vía navegable troncal, para el transporte Internacional, de dólares estadounidenses (u\$s 2,25) por tonelada de registro neto y para el cabotaje nacional de pesos (\$2,25) por tonelada de registro neto respectivamente, tarifas aplicables en la actualidad.

Es de importa mencionar que la aplicación de las herramientas analíticas mencionadas anteriormente permitieron que a partir de la entrada en vigencia de este acta acuerdo de renegociación contractual, quedaran eliminados los aportes financieros del estado por parte del estado nacional previstos en el artículo 2.2 del pliego de bases y condiciones aprobado por Decreto N° 863/93.

4.2.1 La modificación contractual acuerda la ejecución de obras de profundización sin valorizar el costo. Consiguientemente, al no estar incluidas en el Plan Económico Financiero del Acta Acuerdo no puede preverse el nivel de tarifas necesario para equilibrar la ecuación económica financiera, generando mayores riesgos para el Concedente.

Respecto a lo observado, la profundización no es un aspecto central de la renegociación, atento a que, como se menciona en la Cláusula Décimo Novena de la mencionada Acta, existe sólo un compromiso del Concesionario con el Estado Argentino de realizar la obra siempre y cuando se den estas dos condiciones: la aprobación del presupuesto de obra y la evaluación del impacto de la misma en la ecuación económico-financiera, reduciéndose así el riesgo para el Concedente.

En este sentido, no ha ocurrido la situación observada por esa Auditoría. El momento donde se produciría la tensión de precio en relación a una aceptable



"2012 - Año de Homenaje al doctor D. MANUEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte
Secretaría de Transportes
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables



relación calidad-precio se va a dar cuando se evalúen el presupuesto y el impacto de la obra en la ecuación económico-financiera, de acuerdo a lo establecido en la cláusula arriba citada.

Al momento que el Concesionario presente el presupuesto de la profundización a 36 pies y su correspondiente evaluación en el impacto del mismo en la ecuación Económico Financiera del Concesionario se procederá de acuerdo a lo aconsejado por esa Auditoría General en el numeral 4.2.1.

4.2.2 El Contrato de Ampliación al norte del Puerto de Santa Fe no explicita el correspondiente presupuesto de inversión, no quedando determinado el fundamento por el cual se fijó un subsidio a la Concesionaria de U\$S 3.125.000 por mes para la ejecución de la obra.

Debe destacarse que no existe una "particular forma de adjudicación de la concesión al norte de Santa Fe...", tal como sostiene el auditor en su consideración final. En efecto, es a través de una renegociación debidamente aprobada que se amplía el objeto de la concesión, extendiendo la misma.

La motivación, según consta en el Acta Acuerdo de Renegociación Contractual, estuvo basada en "las necesidades impostergables de un comercio exterior en permanente expansión, que inspiran los procesos de integración regional y hemisférica, impulsan a continuar las acciones que permitan sostener y ampliar los logros alcanzados en el sector portuario, ampliando las obras de dragado y señalización en los tramos de las vías navegables comprendidos al norte del Puerto de Santa Fe" y que "Todo ello tiene directa incidencia en el mejoramiento de las condiciones de la demanda de comercio internacional".

Al respecto, cabe recordar que la metodología de ampliación del contrato tiene sus orígenes en el Decreto N° 1.106/97, modificado por Decreto N° 1.462/98, por el cual se instruyó al ex-Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos para que suscribiera los instrumentos necesarios para la ejecución de las obras de dragado y señalización en los tramos de las vías navegables comprendidos al norte del Puerto de Santa Fe, entre el km 583 y el km. 1.619 por los ríos Paraná-Paraguay, y desde el km 1.240 al km 1.927 por el Río Paraná.

En la mencionada norma se estableció la metodología por ampliación de contrato, por un monto máximo del VEINTE POR CIENTO (20 %) y en los términos de las Leyes N° 13.064 y N° 17.520, modificada por su similar N° 23.696, con la empresa concesionaria del tramo Santa Fe - Océano, considerándose la instancia de la renegociación como propicia y adecuada para la instrumentación de la misma.

4.3 A febrero/2011 no han sido aprobados los presupuestos de aumento de la profundización, y de ampliación del dragado y balizamiento al norte del

"2012 - Año de Homenaje al doctor D. MANUEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte
Secretaría de Transportes
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables



Puerto de Santa Fe.

Con respecto al presupuesto de aumento de la profundización a 36/28 pies de la Ruta Navegable Troncal contemplado en la Cláusula 19 del Acta Acuerdo de fecha 20 de octubre de 2009, debe destacarse que el mismo no ha sido aprobado hasta la fecha. El Concesionario no lo ha presentado aún, dado que el mismo "...debió ajustarse el Proyecto Técnico para contemplar las opiniones y sugerencias de la Cámara de Prácticos, la Prefectura Naval Argentina y el Servicio de Hidrografía Naval, con el fin de mejorar la operación de la navegación... Consecuentemente se deberá ajustar el Plan de Trabajo Ejecutivo e incorporar las mejoras al presupuesto detallado para su posterior aprobación." (conforme lo rescatado por esa Auditoría en el tercer párrafo del presente numeral).

Tal como se desprende del párrafo anterior, la inclusión de dichas mejoras a la obra hace necesario incorporar los costos de las mismas al Presupuesto Detallado de Obra, para recién después proceder a su correspondiente análisis y posterior aprobación.

Con relación a la aprobación del presupuesto de la obra de ampliación de la Concesión desde Santa Fe al Norte, corresponde señalar que el mismo se encuentra aprobado a febrero de 2011 por Decreto N° 113/2010.

Con relación al tema de marras la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables ha emitido la no objeción, la cual se tramitó por Expediente S01:0519842/2006 y en la actualidad este último se encuentra en la Unidad de Renegociación y Análisis de Servicios Públicos (UNIREN), como fuera ya informado a esa Auditoría General en el punto 1 a) de la Nota SSPyVN N° 404/2011.

4.4 La labor desarrollada por la SSPyVN, en su calidad de órgano de control, exhibe debilidades en el seguimiento y control de la concesión.

Se coincide con la observación realizada por esa Auditoría, atento que resulta imprescindible proceder a la constitución del citado órgano de control a fin de fortalecer institucionalmente la actividad de contralor que ejerce el Estado Nacional, pero ello no es óbice para afirmar que existe en el sector un descontrol de la actividad realizada por el Concesionario.

Cohherentemente con la opinión institucional arriba señalada y la creación del Ministerio del Interior y Transporte, esta Subsecretaría procederá a reformular el proyecto de constitución del Órgano de Control a fin de receptor todas aquellas observaciones que tengan su origen en el control y seguimiento de las obligaciones establecidas dentro del marco jurídico de la Concesión.

4.4.1 No existe una estructura de funcionamiento de las facultades otorgadas a

"2012 - Año de Homenaje al doctor D. MANUEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte,
Secretaría de Transporte,
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables.



la SSPyVN como órgano de control.

Con relación a esta observación, no se comparte la opinión de esa Auditoría, ya que a través del Artículo 12 del Decreto N° 863/93 se creó el Órgano de Control en el ámbito del entonces MINISTERIO DE ECONOMÍA Y OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS.

Por su parte, el Artículo 13 del citado decreto asignó a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE las funciones y atribuciones del Órgano de Control, hasta tanto se constituyera el mismo.

Posteriormente, mediante la Resolución S.E. y T. N° 322/96, Art. 3°, dichas funciones y atribuciones fueron delegadas en la SUBSECRETARÍA DE PUERTOS Y TRANSPORTE DE LARGA DISTANCIA, con la limitación de no poder contratar asesoramiento especializado, todo ello de acuerdo a la autorización otorgada por el Artículo 2° del Decreto N° 614/96.

De acuerdo a lo expuesto precedentemente, las funciones y atribuciones del Órgano de Control recaen en cabeza del Señor SUBSECRETARIO DE PUERTOS Y VÍAS NAVEGABLES, quien es asesorado por la Consultora de Apoyo al Órgano de Control y es asistido por la Comisión de Seguimiento para el Control de las Concesiones de Dragado y Balizamiento.

La dependencia financiera del personal de planta permanente es el programa 91: "Formulación y Conducción de Políticas Portuarias y de Vías Navegables" - Jurisdicción 56 – MPFIPyS - SAF: 354.

4.4.2 Falta eficacia en el ejercicio de las tareas de fiscalización delegadas por el Concedente.

A fin de contestar en forma ordenada todos los puntos observados en este numeral del Informe de Auditoría, se identifican secuencialmente las viñetas del informe mediante letras, a saber:

- a) Al respecto, debe dejarse aclarado que el período auditado se extiende desde el año 2007 a junio de 2010 y que el contrato de concesión estuvo sometido a renegociación desde el año 2002 hasta el año 2010, quedando vedada la actividad de verificar o realizar juicios que tenga que ver con las acciones económicas y financieras y/o aumentos tarifarios, atento que dicha tarea debía ser realizada por la UNIREN y/o a su exclusivo pedido. (Ej.: la Consultora de Apoyo, a pedido a la UNIREN, ha elaborado los informes de fechas marzo y junio 2005, en los cuales se analizaron diferentes aspectos económicos relacionados con la Concesión.)

Handwritten initials

"2012 - Año de Homenaje al doctor D. MANUEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte.
Secretaría de Transporte
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables.



- b) Esta observación fue debidamente contestada en el numeral 4.2, motivo por el cual "brevitatis causae" me remito, pese a ello resulta interesante lo señalado por esa Auditoría General, motivo por el cual se procederá promover la definición de un parámetro económico indicador de eficiencia para el seguimiento de la performance de la Concesión.
- c) Como ya se informó a esa AGN mediante nota SSPyVN N° 142/201, los datos sobre tráfico volcados por la Consultora de Apoyo en sus informes mensuales configuran un avance de las tareas de elaboración del Informe de Tráfico, el que contractualmente debe ser presentado por la misma en forma anual, con diferentes grados de apertura.
- d) En línea con lo señalado en el punto anterior, se reitera que la información volcada por la Consultora de Apoyo en sus informes mensuales se ajusta a sus compromisos contractuales, brindando un resumen de las actividades desarrolladas en el mes considerado, sin que tenga por objetivo la medición de rendimiento alguno, sino el cumplimiento por parte del Concesionario de sus obligaciones contractuales.
- e) Conforme lo oportunamente requerido por el Órgano de Control, el Concesionario le presenta en forma semestral una declaración jurada sobre el cumplimiento del régimen de "Compre Trabajo Argentino" establecido por la Ley N° 25.551 y el Decreto Reglamentario N° 1600/2002, la que se ajusta a lo dispuesto en la Cláusula 17.2 del Acta Acuerdo del 20/10/2009. El texto de la misma es el siguiente:

"Declaro bajo juramento que en las compras y contrataciones de bienes y servicios realizados durante el período comprendido entre los meses de y del año, la empresa Concesionaria HIDROVÍA S.A. ha cumplido con las obligaciones que el Régimen de "Compre Trabajo Argentino" pone a su cargo considerando las excepciones previstas en la cláusula 17.1 del Acta Acuerdo del 20/10/2009, aprobada por Decreto N° 113/2010."

"Asimismo declaro bajo juramento que las empresas subcontratistas directas han presentado sus propias declaraciones juradas relativas al cumplimiento de todas y cada una de sus obligaciones que el Régimen de "Compre Trabajo Argentino" pone a su cargo, durante el período comprendido entre los meses de y del año"

El organigrama del Concesionario HIDROVÍA S.A. cuenta con 3 áreas a cargo del cumplimiento del citado régimen: una correspondiente al sector dragado, otra correspondiente al sector señalización y la tercera correspondiente al sector Administración y Control de Tránsito. El Concesionario cuenta con un Procedimiento Interno para el tratamiento del Compre Trabajo Argentino, el que es seguido por las citadas áreas en lo atinente a todo lo que sea adquisiciones



"2012 - Año de Homenaje al doctor D. MANUEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte
Secretaría de Transporte
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables



y/o contrataciones, llevando debido registro de todas y cada una de las operaciones realizadas, con la correspondiente documentación requerida (según sea el origen y el monto de cada una), como así también ordenado archivo de las mismas.

Las inspecciones efectuadas hasta la fecha han permitido comprobar que el Concesionario se ajusta a la normativa vigente, satisfaciendo sus requerimientos.

Cabe destacar que el Concesionario ha desarrollado un sistema de identificación de cada operación y de seguimiento de la tramitación hasta su conclusión que constituye un rápido, actualizado y confiable medio de control.

- f) Tal como oportunamente se informara, los procedimientos de control no se encuentran plasmados en un manual formalmente aprobado. Los mismos se sustentan en las Reglas del Arte de cada actividad y en la observancia de reglas y principios internacionales en la materia, tanto para dragado, balizamiento y demás actividades.
No obstante ello y teniendo en cuenta el cambio de Ministerio operado recientemente se procederá a confeccionar un nuevo proyecto de constitución del Órgano de Control, debiendo el mismo dictar un manual de procedimientos de control de las actividades regladas dentro del contrato de concesión.
- g) Desde el inicio de la obra Santa Fe – Confluencia el Órgano de Control viene desarrollando todas las tareas de seguimiento y control necesarias para certificar el acabado cumplimiento de los objetivos fijados por la Ampliación del Contrato de Concesión.

Dichas tareas se desprenden de las definiciones y requerimientos establecidos por el Contrato de Ampliación de fecha 17 de Agosto de 2010 y, tal como lo contempla su Art. 4º, del Anexo I del contrato: "Condiciones Generales", donde se establece lo relativo a Plazos, etapas y condiciones generales; Proyecto ejecutivo, planes de trabajo, programación; Aportes del Concedente; Medios a proveer al Órgano de Control; Peaje; Especificaciones Técnicas de Dragado y de Señalización; y Especificaciones particulares para el desarrollo del Estudio de Impacto Ambiental, como así también de las Órdenes de Servicio emitidas por el Órgano de Control.

Además, tal como lo establece el Art. 5 del citado contrato, "Para los aspectos que no se encuentren previstos o contemplados en los documentos señalados, resultarán de aplicación las disposiciones establecidas en el PLIEGO, en el CONTRATO DE CONCESION de fecha 21 de febrero de 1995, y en el ACTA ACUERDO DE RENEGOCIACION CONTRACTUAL de fecha 21 de abril de 2009."

Los estudios, proyectos ejecutivos, planes, programas, cronogramas, normas,

"2012 - Año de Homenaje al doctor D. MANUEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte,
Secretaría de Transporte,
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables.



etc., que integran la documentación contractual permitieron, una vez interpretados y a la luz de las Reglas del Arte y de la experiencia acumulada por el Órgano de Control en la actividad específica a desarrollar por el Concesionario, definir las tareas a ser ejecutadas para el adecuado seguimiento y control de la obra.

A tal efecto, el Órgano de Control cuenta con la asistencia de la Comisión de Seguimiento de las Concesiones de Dragado y Balizamiento y la participación de personal profesional y técnico del Departamento de Control de Vías Navegables, de la Dirección de Estudios y Proyectos, y de los Departamentos Distritos Paraná Medio y Paraná Superior, todos ellos dependientes de la Dirección Nacional de Vías Navegables.

La comunicación formal entre el Órgano de Control y el Concesionario se realiza a través de Órdenes de Servicio y Notas de Pedido respectivamente, siendo además permanente el contacto entre los profesionales responsables de las distintas áreas de control de la obra.

La totalidad de la información referente a los diversos aspectos que hacen a la Concesión es resumida y documentada en los respectivos informes mensuales que emite el Departamento de Control de Vías Navegables, dependiente de la DNVN. Estos informes mensuales son una síntesis o resumen de la actividad desarrollada en la Concesión, con los niveles de cumplimiento verificados.

A continuación, y a nivel ilustrativo, se indican las principales actividades de contralor y seguimiento técnico que el Órgano de Control efectúa sobre el desarrollo de la obra:

- Supervisión de relevamientos batimétricos habituales
- Requerimiento y supervisión de relevamientos de control específicos
- Confección de base de datos de relevamientos
- Procesamiento de datos de campo
- Elaboración de planos
- Determinación de la aplicación de las penalidades establecidas por Pliego en caso de no satisfacerse las dimensiones contractuales del canal navegable
- Seguimiento y evaluación de la evolución del cauce del río
- Análisis y aprobación de los cambios propuestos del eje del canal
- Supervisión del estado de los equipos hidrométricos
- Captura y procesamiento de los datos sobre niveles de agua

"2012 - Año de Homenaje al doctor D. MANUEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte
Secretaría de Transporte
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables



- Determinación diaria de las profundidades determinantes en la ruta navegable
- Elaboración y publicación de la Planilla Diaria de Determinantes
- Verificación de la programación propuesta de tareas de dragado
- Seguimiento de las tareas de dragado
- Confeción de base de datos con áreas dragadas y volúmenes removidos
- Seguimiento de la evolución de áreas de dragado y de vaciado
- Análisis y evaluación de estudios de sedimentación
- Análisis y aprobación de modificaciones a la señalización de proyecto
- Recepción de novedades de la señalización informadas por terceros
- Inspección diurna y nocturna del estado de la señalización
- Ponderación del estado de la señalización y determinación de la aplicación de penalidades en caso de superarse los límites establecidos por Pliego
- Verificación del cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental
- Análisis y aprobación de la campaña anual de monitoreo ambiental
- Supervisión de la ejecución de la campaña anual de monitoreo ambiental
- Análisis y evaluación de los resultados obtenidos en cada campaña anual. En función de los mismos, determinación de si es necesario o no efectuar ajustes en los procedimientos contemplados en el Plan de Gestión Ambiental
- Análisis y evaluación de estudios y proyectos elaborados por el Concesionario
- Verificación del estado de mantenimiento y de las reparaciones efectuadas a las embarcaciones de la DNVN cedidas al Concesionario

h) Se reitera lo ya informado en anteriores requisitorias, en cuanto a que no existe un acto administrativo que autorice al pago del subsidio, dado que el mismo se encuentra reglado por el Contrato de Ampliación, aplicándose en todos los casos el siguiente procedimiento: una vez presentada la factura, de corresponder, es conformada por la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, procediéndose seguidamente al compromiso presupuestario, liquidación y pago de la misma a través de la Tesorería General de la Nación.

i) Corresponde señalar al respecto que, si bien la presente obra es de Jurisdicción Nacional, la representación de las autoridades locales se encuentra receptada en la Resolución ex – SEyT N° 57/96, en donde a solicitud de cualquiera de ellas se puede proceder a la reunión del Consejo Consultivo que la misma crea. Sin

"2012 - Año de Homenaje al doctor D. MANUEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte
Secretaría de Transporte
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables



embargo, cabe destacar que a la fecha no han existido solicitudes al respecto.

Independientemente de lo antedicho, merece señalarse que la Comisión de Coordinación, creada por Disposición ex SSPyTLD N° 18/96, ha venido desde entonces reuniéndose en forma periódica, con la participación de los entes nacionales competentes (SHN, PNA), representantes de los prácticos y de las Cámaras que los agrupan, otros entes privados (tales como Cámara de Puertos Privados, Bolsa de Comercio de Rosario, etc.), representantes del Concesionario, de la Consultora de Apoyo y del Órgano de Control, habiendo asimismo participado en algunas de ellas auditores de esa AGN y de la SIGEN. Tal como se ha evidenciado a lo largo del tiempo, en dicho ámbito se receptan, consideran y evacuan las opiniones e inquietudes oportunamente planteadas por los distintos participantes, en forma práctica y ejecutiva, y se brinda además información sobre aspectos relacionados a la obra (p.e.: niveles de agua en la ruta y su proyección en el corto y mediano plazo).

- j) Al respecto, se vuelve a reiterar lo ya informado en anteriores oportunidades en cuanto a que, efectuado un minucioso análisis de lo propuesto por la A.G.N., se estima que la implementación de la sugerencia realizada por dicho Organismo Auditor respecto al Reglamento de Atención al Usuario, no redundaría en beneficios adicionales para los mismos.

Asimismo, por las características particulares de esta Concesión, se considera que las decisiones tomadas en el ámbito de la Comisión de Coordinación Técnica, plasmadas en las respectivas Actas de reunión, y su aplicación en la práctica, satisfacen desde el inicio de la concesión las necesidades de los usuarios y de todos los involucrados en el tema.

En otro orden de idea debo señalar a través de la creación del nuevo Ministerio operado recientemente se procederá a confeccionar un nuevo proyecto de constitución del Órgano de Control, el cual contará con una Cartera específica de atención al usuario debiendo la misma dictar un manual de procedimientos para su atención, como así también la resolución de conflictos entre ellos y el Concesionario.

Como conclusión, corresponde señalar que la mejor prueba del correcto y satisfactorio desarrollo de la obra está dada por la concordante opinión de una excelente prestación del tramo concesionado de la Vía Navegable Troncal, expresada por todos los usuarios y demás actores vinculados de una forma u otra a la misma.

4.5 No existe un soporte de comunicación adecuado para la difusión masiva de información.

"2012 - Año de Homenaje al doctor D. MANUEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte
Secretaría de Transporte
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables



Con relación a la difusión masiva de información, cabe señalar que desde el inicio de la concesión se han mantenido los canales habituales de comunicación, que son, entre otros: a) el Boletín Fluvial, emitido semanalmente por la Dirección de Estudios y Proyectos, y b) la Planilla Diaria de Determinantes, emitida por el Departamento Control de Vías Navegables. Ambas áreas pertenecen a la Dirección Nacional de Vías Navegables, dependiente a su vez de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables.

La citada Dirección Nacional habitualmente releva, recibe y verifica las novedades que se producen en las vías navegables, elevando seguidamente al organismo competente la información que es formalmente puesta en público conocimiento a través de: a) los Avisos a los Navegantes, emitidos por el Servicio de Hidrografía Naval en todos aquellos casos en que se producen novedades en las vías navegables, las 24 hs. del día los 365 días del año, novedades que son ratificadas en el Folleto de Avisos a los Navegantes, publicado mensualmente, y b) los Radio Avisos a los Navegantes, informados en línea por el Servicio de Hidrografía Naval las 24 hs. del día.

Asimismo, y si bien no es un requerimiento contractual, en la página web de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables se encuentra un link que vincula con información relativa a la Concesión, aunque corresponde reconocer que la misma no se encuentra hoy en día actualizada.

Pero teniendo en cuenta el cambio de Ministerio operado recientemente se procederá a mantenerla actualizada.

4.6 Se observa baja receptividad a las observaciones y recomendaciones efectuadas por la AGN en los informes de auditoría.

Cabe mencionar que, siempre que ha sido posible, se ha procedido conforme a las observaciones y recomendaciones efectuadas por la AGN. A modo de ejemplo: con relación a las reparaciones efectuadas en las embarcaciones cedidas por el Estado Nacional al Concesionario, las mismas son verificadas por personal de la Dirección Nacional de Vías Navegables.

Respecto al criterio para determinar el momento a partir del cual debe correr tanto la aplicación de la suspensión dispuesta en el art. 24.6, Capítulo 5 de la Sección VII-A del Pliego de Bases y Condiciones, como la reanudación del cobro de tarifa de la Etapa 3, se estableció como criterio uniforme para determinar el momento de inicio y el de finalización de una penalidad, el de la fecha y hora de comienzo del relevamiento en el que se detecte una anomalía y el de constatación de su regularización, respectivamente.

Con relación a los controles efectuados respecto del pago de las primas de los seguros contratados por el Concesionario según Pliego y certificado de clasificación

"2012 - Año de Homenaje al doctor D. MANUEL BELGRANO"



Ministerio del Interior y Transporte
Secretaría de Transporte
Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables



respectiva, se estableció un procedimiento mediante un cronograma de control elaborado "ad hoc", en el cual se incluye la verificación del pago de las respectivas primas, dándose por cumplido el mismo a través de la presentación, por parte del Concesionario, de la copia del recibo de pago correspondiente.

Asimismo se ha detectado en el periodo sujeto a auditoría, diferencias entre el importe depositado por HIDROVÍA S.A. en concepto del 0,5% de los ingresos percibidos por peaje, produciéndose las siguientes diferencias: - \$ 122,62 en mayo de 2007, y de + \$ 207,89 en mayo de 2009.

Saludo a usted atentamente.

Tettamanti
Ing. HORACIO L. TETTAMANTI
SUBSECRETARIO DE PUERTOS
Y VIAS NAVEGABLES

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION MESA DE ENTRADAS	
ENTRADA - 8 AGO 2012	SALIDA

10 J041

AL SEÑOR
AUDITOR GENERAL DE LA NACIÓN
Dr. Horacio F. PERNASETTI
S. / D.

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION MESA DE ENTRADAS AUDITOR C.P.N. OSCAR LAMBERTO	
ENTRADA <i>[Signature]</i>	SALIDA

9/8/12

- **Anexo 6. Análisis del descargo del organismo**

Observación AGN

4.1 No se ha aplicado un mecanismo eficiente para evaluar la conveniencia de las nuevas inversiones.

Una eficiente provisión de infraestructura debe evaluar la cantidad a proveer comparando los beneficios con los costos. Es decir, la infraestructura debe ser ampliada cuando el costo adicional de proveer mayor infraestructura sea menor al beneficio adicional que brinda. Téngase en cuenta que la ausencia de un mecanismo eficiente para evaluar nuevas inversiones, puede provocar distorsiones por sub o sobreinversiones.

Como se señaló, en la renegociación se modificaron las obras previstas (mayor profundización del tramo Santa Fe-Océano y ampliación del tramo concesionado originalmente partiendo de Santa Fe al norte), extendiendo los derechos exclusivos de la Concesionaria. Consecuentemente, la falta de instrumentación de mecanismos competitivos de precios que aseguren niveles eficientes de inversión, implica el traslado de riesgos al Concedente (y a los usuarios) por esa mera condición.

Cabe señalar que, en orden a verificar las evaluaciones realizadas para determinar la conveniencia de las obras, se solicitaron los análisis vinculados con la reducción de costos por las obras de profundidad/ampliación e impacto de las mismas, así como los que se efectúan sobre el seguimiento del beneficio al usuario. La SSPyVN en respuesta señaló: *“Deberán ser solicitados a la UNIREN, que llevó adelante la renegociación del contrato”*. A instancias de la respuesta se cursó la correspondiente solicitud a la UNIREN que manifestó: *“Los análisis solicitados no fueron efectuados por esta Unidad, tal como surge del informe de Justificación de la Carta de Entendimiento”*.

La situación descripta acentúa la necesidad de sistemas de prevención y resolución de conflictos los que, a su vez, requieren mayor rigurosidad en la administración y supervisión, lo que no fue adecuadamente previsto en las modificaciones al Contrato aprobadas por Decreto N° 113/2010. Al respecto la UNIREN opinó que *“Bajo el esquema*

regulatorio que rige esta concesión, la asignación explícita de los riesgos debe ser combinada con el control regulatorio que ejerce el concedente.

Descargo SSPyVN

Respecto a esta observación se debe aclarar que por las Leyes 25.561, 25.790, 25.820, 25.972, 26.077, 26.204, 26.339 y 26.456 y su norma complementaria, el Decreto N° 311/03, los Señores Ministros de Economía y Finanzas Públicas y de Planificación Federal. Inversión Pública y Servicios, en su carácter de presidentes de la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN), por una parte, y por la otra el Señor Presidente de la Empresa Hidrovía Sociedad Anónima, alcanzaron un acuerdo sobre la adecuación del Contrato de Concesión, encontrando así la conveniencia de nuevas inversiones.

Asimismo en cuanto a eficiencia de los mecanismos evaluatorios de aplicación observados para estas nuevas inversiones, se hace saber que a la UNIREN se le asignaron las misiones de llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos, suscribir acuerdos con las empresas concesionarias y licenciatarias, "ad referendum" del poder ejecutivo nacional, elevar proyectos normativos concernientes a posibles adecuaciones transitorias de precios y a cláusulas contractuales relativas a los dichos servicios, como así también efectuar todas aquellas recomendaciones vinculadas a los contratos de obras y servicios públicos y al funcionamiento de los mismos.

Por otra parte, el Órgano de Control, conforme lo previsto en el Art. 7° del Decreto N° 311/03 y el Art. 13° de la Resolución Conjunta N° 188/03 del ex Ministerio de Economía y Producción y N° 44/03 del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, sólo efectúa el análisis de situación y grado de cumplimiento alcanzado por el contrato de concesión.

Atento a esto, se instruyó a la Subsecretaria de Puertos y Vías Navegables para que sólo efectuara la determinación del alcance de las obras de profundización de la vía navegable, y se estableció que el impacto de la ejecución de tales trabajos en la ecuación económica-financiera de la concesionaria sería determinado en el ámbito de la UNIRENö.

Análisis del descargo

El organismo, en su responde, cita el Art. 7 del Dec. 311/2003, en razón de justificar su accionar ante la evaluación de la conveniencia de las nuevas inversiones acordadas en la renegociación. Cabe mencionar que, aún habiendo sido sólo requerido por la Unidad de Renegociación (UNIREN), según informa el organismo auditado, la determinación del alcance de las obras de profundización a realizar; lo observado apunta a la evaluación del uso de la vía hídrica (tanto en términos de demanda, dato fundamental con el que debería contar el organismo en sus tareas de control, así como las necesidades de los usuarios); a fin de justificar la modificación de la profundidad de dragado de Santa Fe al Océano, y las nuevas obras de Santa Fe al Norte, con la finalidad de calcular costos y beneficios de la inversión.

Por lo expuesto, se mantiene lo observado y su recomendación.

Observación AGN

4.1.1 No se ha establecido un mecanismo de estimación de demanda que permita conocer a los beneficiarios reales directos y por lo tanto, quienes están dispuestos a financiar el desarrollo de las nuevas obras.

Los reclamos de los usuarios, expresados en la Audiencia Pública realizada en Barranqueras, hacían hincapié en la necesidad de prever el dragado de zonas de cruces acordes con las nuevas dimensiones de los buques; y de ejecutar obras complementarias como radas de espera, mejores zonas de maniobra, alije, embarque y desembarque de prácticos, etc. que aseguren tener un sistema confiable y óptimo (ya que los tiempos de navegación en determinados tramos del Río Paraná se están incrementando por falta de

obras complementarias); es decir, asegurar la profundidad en la red troncal y requerimientos técnicos de seguridad para el tramo Santa Fe-Océano.

Asimismo, se ha señalado en la Audiencia Pública, a través de varios participantes, que el tramo Confluencia-Santa Fe no tiene actualmente limitaciones de dimensiones máximas de convoyes, siendo intensamente navegado; motivo por el cual, no se hará uso ó en muchos casos- del mayor calado. En este orden de pensamiento estiman que siendo baja la navegación adicional que se lograría con el dragado, se torna crítica la certeza económica respecto al costo del mismo a afrontar a través del peaje, no estando los usuarios dispuestos a pagar por una mayor disponibilidad que estiman sólo del 10%. Finalmente, algunos consideran que en tanto la limitante para la navegación se constituye en los tramos comprendidos entre Asunción y Confluencia y en el río Paraguay, no habrá una mejora real para la navegación de la hidrovía con las obras de la 1ª Etapa.

Por su parte, la SSPyVN señaló que la renegociación ñse halla inscrita en el Plan Maestro y Director del Sistema de Navegación Troncal del Río Paraná y es este estudio un pilar fundamental.

Cabe consignar que el Plan Maestro (PM) fue publicado en 2008, es decir con posterioridad a la decisión de acordar las obras de profundización y ampliación plasmada en la Carta de Entendimiento 2007, no contando además con aprobación expresa por acto administrativo. Al respecto, la SSPyVN ha señalado que ñse trata de un documento técnico, que no requiere aprobación formal alguna. Asimismo informó (en febrero/11) que se encontraba en curso una segunda etapa del PM aclarando ñque el mismo no forma parte integrante de la documentación contractual de la concesión. Se señala que a esa fecha (febrero/2011) ya se había iniciado la obra de ampliación Santa Fe al Norte e iniciado el pago del subsidio.

Vale mencionar que un Plan Maestro debe servir de base para desarrollar un plan estratégico y de gestión, institucional, operativo, comercial, etc. acordes. Sin embargo, el PM presentado tiene alcance parcial ya que comprende 700 Km. (el tramo Puerto San Martín hasta canal Emilio Mitre y Martín García, por lo cual no incluye Santa Fe al norte), y consiste básicamente en una descripción geográfica, no tomando en cuenta las economías

regionales, sus necesidades de movilidad para crear condiciones de equidad y desarrollo económico, siendo sus propuestas poco específicas, sin una visión regional, trata de una obra puntual (nacional, a pesar que el ámbito de desarrollo es el Mercosur) dentro de una zona logística que no se evalúa.

Descargo SSPyVN

En principio, cabe aclarar que la UNIREN y la empresa HIDROVÍA S.A. definieron los puntos de consenso sobre la adecuación contractual, suscribiendo con fecha 19 de Junio de 2007 la Carta de Entendimiento, la cual resulta el antecedente directo y base de los términos que integran este acuerdo.

Respecto a lo observado, se hace saber que bajo Decreto N° 576 de Abril de 2002, y de conformidad con la normativa de emergencia bajo la Ley N° 25.561, el contrato de concesión debe ser renegociado con el objeto de permitir su adecuación a los parámetros vigentes, de preservar intangible la ecuación económica-financiera y de garantizar el interés general.

Asimismo se debe tener en cuenta que los servicios que presta el concesionario están destinados a facilitar el comercio exterior de nuestro país y son considerados complementarios del transporte internacional.

Según establece el Decreto N° 576/02, resulta esencial, para el estado nacional en la coyuntura económica actual, promover de fuentes de generación de divisas al país en la mayor cantidad y de la forma más expedita posible. En tal contexto y resultando fundamentalmente obligados al pago del peaje los buques extranjeros, siendo la tarifa en dólares estadounidenses un ingreso genuino para la República Argentina, toda vez que esto pueda conceptualizarse como una exportación de servicios.

Lo expuesto se conecta con la necesidad de tener las vías fluviales expeditas para incrementar y optimizar la salida de nuestras exportaciones, objeto central de la

política económica de nuestro país, resultando esta obra pública vital para un normal desenvolvimiento del tráfico mercantil exterior.

Frente a lo expuesto, la observación auditada se torna insatisfactoria, debido a que la misma se sostiene sobre opiniones señaladas por "algunos usuarios" y "varios participantes" los cuales no representan una mayoría, ni tampoco se contemplan opiniones de usuarios y participantes potenciales directos del servicio a desarrollar.

La valoración del tramo Confluencia-Santa Fe debe ser realizada para el largo plazo. Una evaluación estratégica de largo plazo daría resultados positivos, basados en las necesidades y beneficios históricamente reconocidos de la utilización de los ríos como medio de transporte económico, tal como la demuestran palmariamente los resultados de la obra Santa Fe-Océano ya mencionados.

En efecto, las obras en ejecución optimizarán la navegación en el tramo Santa Fe-Confluencia y beneficiarán también a las embarcaciones que naveguen el Paraná Superior hasta Iguazú, sin perjuicio de la mejora de transporte de las mercaderías generadas por las economías nacionales en el NEA y en el NOA.

En particular, el dragado del tramo Santa Fe-Confluencia a 10 pies de calado navegable permitirá a las embarcaciones que lo naveguen tener asegurado en sus desplazamientos dicho valor, mientras que la señalización del citado tramo habilitará su navegación las 24 hs. del día, reduciendo así significativamente los tiempos anteriormente requeridos y, consecuentemente, los costos del flete.

Por otra parte, el proyecto presenta características particulares. No se trata de un bien/servicio que se comercialice en mercado de competencia perfecta. Por esta razón, el precio de la tarifa no se refleja en el mercado.

Análisis del descargo

El organismo responde que las opiniones de los usuarios, esgrimidas en el proyecto de informe AGN, ño representan una mayoría, ni tampoco se contemplan opiniones de usuarios y participantes potenciales directos del servicio a desarrollar. Al respecto, cabe

aclarar que las opiniones citadas fueron tomadas de los actuales usuarios de la vía, presentes en la Audiencia Pública de febrero de 2009, quienes representan a parte del interés general que se debe garantizar, según el Art. 3 del Dec. 576/2002, también citado por el organismo en su descargo. Respecto de los potenciales participantes a los que se refiere, no es posible asegurar ni la cantidad, ni las necesidades a afrontar; por lo tanto, tampoco puede conocerse si estarían dispuestos a financiar el desarrollo de las nuevas obras, razón por la que se observa que no se haya establecido un mecanismo de estimación de demanda.

Al mismo tiempo, el auditado afirma en el último párrafo de su descargo, que no se trata de un bien/servicio que se comercialice en el mercado de competencia perfecta; por tanto, es necesario un mecanismo de estimación de demanda.

Por lo expuesto, se mantiene lo observado y su recomendación.

Observación AGN

42 No existen herramientas analíticas que permitan determinar una relación calidad precio de la obra contratada a largo plazo.

Descargo SSPyVN

Se debe considerar que el plan económico financiero de la concesionaria, resulta una herramienta fundamental de análisis y sobre el mismo, se establecen metodologías para determinar de la relación calidad precio de la obra contratada de manera permanente.

En la Cláusula Novena del Acta Acuerdo aprobada por Decreto N° 113/2010 se dispuso la necesidad de establecer una nueva metodología para la determinación tarifaria que contemple mecanismos de revisión ordinarios y extraordinarios a los fines de mantener en el tiempo, el equilibrio de la ecuación económica financiera del contrato de concesión y que conformaran el marco normativo del contrato.

Dicha disposición establece que a dos años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del acta acuerdo de renegociación, se debe realizar un proceso de revisión tarifaria integral del contrato de concesión, el cual sigue pautas definidas, realizando así un análisis del estado de ejecución del plan económico financiero ejecutado y auditado, así también se debe proceder a la realización de los análisis tendientes a la redeterminación tarifaria de dicho contrato, cuando alguna de las partes invoque fundadamente un incremento o una disminución en el costo total de explotación a cargo del concesionario superior al (5%) el cual se haya producido sin culpa de la parte que lo invoque, salvo que dicha variación exceda el (10%), Asimismo dicho proceso de revisión esta a cargo del órgano de control o quien ejerza sus funciones, siendo los mismos, realizados en la actualidad.

Respecto al análisis de la tasa interna de retorno resultante del Plan económico financiero, al 31 de diciembre de 2006 fue reducida al 10,22 % (Anexo I de la citada Acta Acuerdo) y calculada en pesos constantes, aceptada por el concesionario de manera temporaria y hasta tanto la evolución del trafico y/o las modificaciones tarifarias posibiliten la restitución de la misma.

Se deja constancia, de que el cálculo de la tasa interna de retorno del nuevo plan económico financiero se vincula con el análisis de la rentabilidad del proyecto, considerando los ingresos efectivamente producidos, los egresos previstos y un tratamiento tributario determinados.

Asimismo el cuadro tarifario de acuerdo a los antecedentes y luego de haberse realizado el análisis de rentabilidad del contrato de concesión, estableció la continuidad del mismo, estableciendo por resolución N° 1.534 de fecha 28 de agosto de 2006, del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios la aplicación de tarifas de peaje para los usuarios de la vía navegable troncal, para el transporte Internacional, de dólares estadounidenses (u\$s 2,25) por tonelada de registro neto y para el cabotaje nacional de pesos (\$2,25) por tonelada de registro neto respectivamente, tarifas aplicables en la actualidad.

Es de importa mencionar que la aplicación de las herramientas analíticas mencionadas anteriormente permitieron que a partir de la entrada en vigencia de este acta acuerdo de renegociación contractual, quedaran eliminados los aportes financieros del estado por parte del estado nacional previstos en el artículo 2.2 del pliego de bases y condiciones aprobado por Decreto N° 863/93ö.

Análisis del descargo

En el conteste, el organismo explicita el proceso de redeterminación tarifaria, contemplado en el Acta Acuerdo aprobada por Dec. 113/2010, como herramienta analítica utilizada a fin de mantener la ecuación económico financiera del contrato de concesión. Sin embargo, al no incluir dentro del Plan Económico Financiero las nuevas obras a realizar (mayor profundidad del dragado y nueva obra desde Santa Fe al Norte), no es posible realizar una revisión tarifaria completa si no se contemplan los costos como variable.

Al mismo tiempo, menciona que, gracias a este proceso se eliminaron ñlos aportes financieros del estado por parte del estado nacionalí ö, pero nada menciona del subsidio mensual de 3.1 millones de dólares estadounidenses, oportunamente observado, que el estado le otorgará a la concesionaria, durante tres años, a fin de realizar las obras de Santa Fe al Norte, sin haber realizado una evaluación de costos.

Por todo lo expuesto, se mantiene lo observado y su recomendación.

Observación AGN

4.2.1 La modificación contractual acuerda la ejecución de obras de profundización sin valorizar el costo. Consiguientemente, al no estar incluidas en el Plan Económico Financiero del Acta Acuerdo no puede preverse el nivel de tarifas necesario para equilibrar la ecuación económica financiera, generando mayores riesgos para el Concedente.

El Acta Acuerdo (20/10/09) en la Cláusula 19 establece ñAl momento de la ratificación de la presente Acta Acuerdo por parte del PEN, el Concesionario deberá presentar el

presupuesto de la obra de profundización a 36 pies hasta el Puerto San Martín y de 28 pies hasta Santa Fe, procediéndose en caso de aprobarse el mismo a la adecuación del factor de corrección a las nuevas profundidades alcanzadas y evaluar el impacto de la obra en la ecuación económica financiera. Es decir, el PEF del Acuerdo aprobado (Decreto N° 113/10), no incluye la inversión prevista de las obras que se convinieron, señalándose que según el estado de ejecución del PEF hasta el trimestre 61 de la concesión (mayo-julio 2010) proporcionado por la auditada, dicha inversión no estaba incluida.

La profundización del canal es un aspecto central de la renegociación; sin embargo, no se han evaluado los potenciales beneficios y costes involucrados, elementos que debían haber sido tomados como base para establecer los criterios de modificación contractual. Es decir, la negociación se concentró en la operación (realizar la profundización) sin evaluar, antes de firmar el contrato, si el proyecto podría solventarse y si ofrecería una relación calidad-precio aceptable y por ende, si la combinación de coste durante toda la vida del proyecto con los resultados, es razonable.

Como se señaló, la ausencia de un precio por el servicio (falta tensión de precios) implica para el Concedente asumir mayores riesgos. Dado que la asignación de estos riesgos se va a mantener durante todo el ciclo del proyecto, su gestión durante la ejecución del contrato es fundamental para obtener una buena relación calidad-precio, circunstancias que exigen la necesidad de un mayor control, lo cual requeriría la adopción de medidas alternativas para llevar adelante el contrato.

Descargo SSPyVN

Respecto a lo observado, la profundización no es un aspecto central de la renegociación, atento a que, como se menciona en la Cláusula Décimo Novena de la mencionada Acta, existe sólo un compromiso del Concesionario con el Estado Argentino de realizar la obra siempre y cuando se den estas dos condiciones: la aprobación del presupuesto de obra y la evaluación del impacto de la misma en la ecuación económico-financiera, reduciéndose así el riesgo para el Concedente.

En este sentido, no ha ocurrido la situación observada por esa Auditoría. El momento donde se produciría la tensión de precio en relación a una aceptable relación calidad-precio se va a dar cuando se evalúen el presupuesto y el impacto de la obra en la ecuación económico-financiera, de acuerdo a lo establecido en la cláusula arriba citada.

Al momento que el Concesionario presente el presupuesto de la profundización a 36 pies y su correspondiente evaluación en el impacto del mismo en la ecuación Económico Financiera del Concesionario se procederá de acuerdo a lo aconsejado por esa Auditoría General en el numeral 4.2.1ö.

Análisis del descargo

El organismo auditado plantea, en su descargo, que los intereses del estado se resguardan dentro de la cláusula 19 del Acta Acuerdo, sin tener en cuenta que lo observado hace referencia a la falta de estimación de costos de las obras, ya que sin dicha valoración no es factible evaluar el impacto que se generará sobre la ecuación económico financiera.

Por otra parte, en su último párrafo reconoce lo observado por esta AGN, aceptando que se procederá con la misma en el momento de presentarse los presupuestos.

Por lo expuesto, se mantiene la observación y su recomendación.

Observación AGN

4.2.2 El Contrato de Ampliación al norte del Puerto de Santa Fe no explicita el correspondiente presupuesto de inversión, no quedando determinado el fundamento por el cual se fijó un subsidio a la Concesionaria de U\$S 3.125.000 por mes para la ejecución de la obra.

Conforme la Cláusula 21 del Acta Acuerdo (20/10/09) las partes acuerdan extender la obra de modernización, ampliación, operación y mantenimiento del sistema de señalización y tareas de redragado y mantenimiento de la Vía Navegable Troncal al norte del Puerto de

Santa Fe, entre el Km. 583 al Km. 1.619 por los ríos Paraná-Paraguay. Las obras se realizarán en dos etapas; la 1ª Etapa: desde el Km. 584, tramo exterior del Río Paraná, hasta la altura del Km. 1.283 Confluencia (denominada Sección A). Por su parte, se establece como condición previa e indispensable para llevar adelante la 2ª Etapa, contar con la autorización de la Comisión Mixta Técnica Ejecutiva prevista en el Acuerdo para la regularización, canalización, dragado, balizamiento y mantenimiento del Río Paraguay, de fecha 15 de julio de 1969. La forma y condiciones en que se realizará la 2ª Etapa se acordarán una vez transcurridos 5 años de la entrada en vigencia del Acta Acuerdo de Renegociación, extendiendo con esta reserva, el derecho de exclusividad a la Concesionaria.

El Artículo 2 Objeto del Anexo III Contrato de Ampliación al Acta Acuerdo establece: El Concedente concede al Concesionario por el régimen de Concesión de Obra Pública por Peaje, previsto en la Ley N° 17520 con las modificaciones efectuadas por la Ley 23696, el proyecto, ejecución, modernización, ampliación, operación y mantenimiento del sistema de señalización y tareas de redragado y mantenimiento de la vía navegable troncal, comprendida entre el Km. 584 del Río Paraná hasta el Km. 1.283.

Se establece, en forma transitoria, que la tarifa a cobrar en los próximos 3 años será CERO debiendo el Concedente abonar al Concesionario, para la realización de la obra un subsidio equivalente a U\$S 3.125.000 mensuales para el pago de las tareas correspondientes a la Sección A. Con posterioridad se establecerá el aporte correspondiente a efecto de llevar a cabo las tareas previstas para la Sección B. El Concesionario deberá indicar en su propuesta el monto de subsidio solicitado, el que no podrá superar el monto indicado en el párrafo anterior.

En virtud que el PEF del Acuerdo (Decreto N° 113/10) no incorpora el monto de la inversión de esta obra ni el subsidio, la Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al PEN, Ley 25561, en el trámite S-2613/09 observó: "í g) Que es necesario que los aportes comprometidos por el Estado nacional sean considerados dentro del flujo de fondos económico y financiero del Concesionario", no obteniéndose

información por parte de la UNIREN sobre las razones por las que no se incluyeron los subsidios en el Acta Acuerdo, conforme la observación formulada por la Comisión.

De esta forma, la falta de explicitación de la inversión comprometida (no hay un valor de adjudicación) no permite conferir al subsidio un carácter objetivo y de razonabilidad.

Finalmente, la particular forma de adjudicación de la concesión al norte de Santa Fe -por vía de la ampliación de la existente para el tramo Santa Fe-Océano- ha impedido comparar propuestas económicas de potenciales oferentes; sumado a esto, hay una falta de certeza total respecto al costo del futuro peaje a cobrar a los usuarios ya que siguiendo la mecánica del actual contrato, el valor del peaje se determinaría en función de la TIR a garantizar al concesionario sobre una base de inversión que no se explicita.

Descargo SSPyVN

Debe destacarse que no existe una "particular forma de adjudicación de la concesión al norte de Santa Fe...", tal como sostiene el auditor en su consideración final. En efecto, es a través de una renegociación debidamente aprobada que se amplía el objeto de la concesión, extendiendo la misma.

La motivación, según consta en el Acta Acuerdo de Renegociación Contractual, estuvo basada en "las necesidades impostergables de un comercio exterior en permanente expansión, que inspiran los procesos de integración regional y hemisférica, impulsan a continuar las acciones que permitan sostener y ampliar los logros alcanzados en el sector portuario, ampliando las obras de dragado y señalización en los tramos de las vías navegables comprendidos al norte del Puerto de Santa Fe" y que "Todo ello tiene directa incidencia en el mejoramiento de las condiciones de la demanda de comercio internacional".

Al respecto, cabe recordar que la metodología de ampliación del contrato tiene sus orígenes en el Decreto N° 1.106/97, modificado por Decreto N° 1.462/98, por el cual se instruyó al ex-Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos para que suscribiera los instrumentos necesarios para la ejecución de las obras de dragado y

señalización en los tramos de las vías navegables comprendidos al norte del Puerto de Santa Fe, entre el km 583 y el km. 1.619 por los ríos Paraná-Paraguay, y desde el km 1.240 al km 1.927 por el Río Paraná.

En la mencionada norma se estableció la metodología por ampliación de contrato, por un monto máximo del VEINTE POR CIENTO (20 %) y en los términos de las Leyes N° 13.064 y N° 17.520, modificada por su similar N° 23.696, con la empresa concesionaria del tramo Santa Fe - Océano, considerándose la instancia de la renegociación como propicia y adecuada para la instrumentación de la misma.

Análisis del descargo

Al respecto, el auditado no hace referencia al subsidio fijado en el capítulo III, del Anexo Condiciones Generales del Acta Acuerdo, sino a la metodología utilizada en la renegociación. Menciona que la ampliación al norte del Puerto de Santa Fe fue debidamente aprobada. Sobre este punto, cabe aclarar que ótal como se menciona en el proyecto de informe- se considera que la ampliación del contrato en los términos planteados, impidió comparar propuestas de potenciales oferentes, que pudieran mejorar la oferta; más allá de reiterar lo expuesto en cuanto a que òí una falta de certeza total respecto al costo del futuro peaje a cobrar a los usuarios ya que (í) el valor del peaje se determinaría en función de la TIR a garantizar al concesionario sobre una base de inversión que no se explicitaí ö.

Por lo expuesto, se mantiene la observación y su recomendación.

Observación AGN

4.3 A febrero de 2011 no han sido aprobados los presupuestos de aumento de la profundización, y de ampliación del dragado y balizamiento al norte del Puerto de Santa Fe.

Respecto a la profundización a 36 y 28 pies, el Decreto 1306/03 (ART. 2) establece que con carácter previo a su aprobación, deberá darse intervención a la UNIREN quien

determinará el impacto de los trabajos de profundización en la Ecuación Económica Financiera.

Se tomó conocimiento que, con fecha 7/08/06, Hidrovía S.A. en Nota dirigida al MPFIPyS y a la ST, habiendo presentado el Proyecto Ejecutivo de la obra, solicitó que la presentación del presupuesto y Plan Económico se realice en el curso de la renegociación y ante la UNIREN, entendiéndose que con ello se establecerá una retribución en términos de tarifa adicional y/o extensión del plazo de concesión, producto de una estimación de tránsito pasante. Sin embargo, en la documentación relevada no consta la presentación del presupuesto.

Por su parte, la SSPyVN informó (10/02/11) que a la fecha no se ha dado comienzo a las tareas de profundización a 36/28 pies previsto en la Cláusula 19 del Acta Acuerdo atento a que debió ajustarse el Proyecto Técnico para contemplar las opiniones y sugerencias de la Cámara de Prácticos, la Prefectura Naval Argentina y el Servicio Hidrografía Naval, con el fin de mejorar la operación de la navegación en las zonas de cruces, zonas de espera y maniobras y en áreas de embarque y desembarque de prácticos. Consecuentemente se deberá ajustar el Plan de Trabajo Ejecutivo e incorporar las mejoras al presupuesto detallado para su posterior aprobación.

Téngase presente que el Proyecto Ejecutivo y el Plan de Obra habían sido presentados al mes de Agosto de 2006.

Respecto a la obra de ampliación Santa Fe al Norte, requerido el Presupuesto y Plan de trabajo presentado por la Concesionaria, la SSPyVN respondió que respecto del presupuesto de las obras de ampliación de Santa Fe al Norte el mismo deberá ser requerido a la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos.

A instancias de lo manifestado por la SSPyVN se solicitó a la UNIREN que especifique cuál había sido la participación de esa Unidad luego de la firma del Acta Acuerdo con la empresa Hidrovía S.A., de fecha 20/10/2009, y detalle las materias en las que tomó intervención. Al respecto informó: que esta Unidad recibió y analizó documentación presentada por la empresa relativa a su composición accionaria y a la renuncia de acciones legales exigida en el Acta. Posteriormente procedió a elevar el correspondiente Proyecto de

Decreto Ratificatorio para su aprobación (en referencia al Decreto N° 113/10 publicado en B.O. 22.01.10), aclarando que esta Unidad no ha participado en la aprobación del presupuesto de obra de profundización a 36/28 pies a que se refiere la cláusula Décimo Novena del Acta Acuerdo, ni ha participado en la aprobación del presupuesto de ampliación de la hidrovía Santa Fe al Norte.

Es decir, a febrero de 2011 no se encontraba aprobado el presupuesto, no obstante haberse iniciado el pago del subsidio de la obra (en octubre/10).

Descargo SSPyVN

Con respecto al presupuesto de aumento de la profundización a 36/28 pies de la Ruta Navegable Troncal contemplado en la Cláusula 19 del Acta Acuerdo de fecha 20 de octubre de 2009, debe destacarse que el mismo no ha sido aprobado hasta la fecha. El Concesionario no lo ha presentado aún, dado que el mismo debió ajustarse el Proyecto Técnico para contemplar las opiniones y sugerencias de la Cámara de Prácticos, la Prefectura Naval Argentina y el Servicio de Hidrografía Naval, con el fin de mejorar la operación de la navegación... Consecuentemente se deberá ajustar el Plan de Trabajo Ejecutivo e incorporar las mejoras al presupuesto detallado para su posterior aprobación." (conforme lo rescatado por esa Auditoría en el tercer párrafo del presente numeral).

Tal como se desprende del párrafo anterior, la inclusión de dichas mejoras a la obra hace necesario incorporar los costos de las mismas al Presupuesto Detallado de Obra, para recién después proceder a su correspondiente análisis y posterior aprobación.

Con relación a la aprobación del presupuesto de la obra de ampliación de la Concesión desde Santa Fe al Norte, corresponde señalar que el mismo se encuentra aprobado a febrero de 2011 por Decreto N° 113/2010.

Con relación al tema de mareas la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables ha emitido la no objeción, la cual se tramitó por Expediente S01:0519842/2006 y en la actualidad este último se encuentra en la Unidad de Renegociación y Análisis de

Servicios Públicos (UNIREN), como fuera ya informado a esa Auditoría General en el punto 1 a) de la Nota SSPyVN N° 404/2011ö.

Análisis del descargo

Respecto del presupuesto de aumento de la profundización, el organismo confirma lo observado.

Sobre la ampliación de obras al norte de Santa Fe, el auditado informa que el presupuesto fue aprobado por el decreto que ratifica el Acta Acuerdo, sin embargo al momento de informar al equipo de auditoría actuante al respecto, mencionó que debía consultarse a la Unidad de Renegociación, quien confirmó que no había tenido participación en la aprobación del presupuesto de ampliación. Al margen de lo citado, el Acta Acuerdo no hace referencia al presupuesto de la obra, sino a los trabajos a realizar, plazos, proyectos y planes de trabajos, aportes del concedente, especificaciones técnicas, ejecución de los trabajos, obligaciones del concesionario, penalidades, etc. Es decir, se refiere a las condiciones generales de las tareas de dragado y balizamiento de la ampliación.

Por lo expuesto, se mantiene lo observado y su recomendación.

Observación AGN

4.4 La labor desarrollada por la SSPyVN, en su calidad de órgano de control, exhibe debilidades en el seguimiento y control de la concesión.

En informes previos la AGN ha señalado que es un aspecto crítico de esta regulación la debilidad institucional que exhibe la concesión, recomendando en reiteradas oportunidades la constitución de un órgano de control. No obstante en dichas oportunidades la SSPyVN hizo mención óen todos los casos- que la misma se encontraba tramitando con indicación del número de expediente correspondiente, a la finalización de las tareas de campo, no ha sido constituido. En el marco de la presente auditoría, el organismo auditado informó que existe un nuevo proyecto de constitución de la òCoordinación de Supervisión y Control de las Concesionesö, que tramita por Exp.-S01:0519833/2006.

Descargo SSPyVN

Se coincide con la observación realizada por esa Auditoría, atento que resulta imprescindible proceder a la constitución del citado órgano de control a fin de fortalecer institucionalmente la actividad de contralor que ejerce el Estado Nacional, pero ello no es óbice para afirmar que existe en el sector un descontrol de la actividad realizada por el Concesionario.

Coherentemente con la opinión institucional arriba señalada y la creación del Ministerio del Interior y Transporte, esta Subsecretaría procederá a reformular el proyecto de constitución del Órgano de Control a fin de receptar todas aquellas observaciones que tengan su origen en el control y seguimiento de las obligaciones establecidas dentro del marco jurídico de la Concesión.

Análisis del descargo

El organismo recepta lo observado.

Por lo expuesto, se mantiene la observación y su recomendación.

Observación AGN

4.4.1. No existe una estructura de funcionamiento de las facultades otorgadas a la SSPyVN como órgano de control.

Dado que no existe una estructura de funcionamiento de las facultades otorgadas al órgano de control, -las que están concentradas en una persona asistida por asesores (Comisión de Seguimiento)-, éste no cuenta con organigrama, con misiones y funciones ni con la consecuente y adecuada separación de funciones y control por oposición. Tampoco existe un plan de acción ni metas físicas de cumplimiento presupuestadas. Por su parte, la Comisión de Seguimiento no tiene identificación presupuestaria.

Descargo SSPyVN

õCon relación a esta observación, no se comparte la opinión de esa Auditoría, ya que a través del Artículo 12 del Decreto N° 863/93 se creó el Órgano de Control en el ámbito del entonces MINISTERIO DE ECONOMÍA Y OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS.

Por su parte, el Artículo 13 del citado decreto asignó a la SECRETARIA DE TRANSPORTE las funciones y atribuciones del Órgano de Control, hasta tanto se constituyera el mismo.

Posteriormente, mediante la Resolución S.E. y T. N° 322/96, Art. 3°, dichas funciones y atribuciones fueron delegadas en la SUBSECRETARÍA DE PUERTOS Y TRANSPORTE DE LARGA DISTANCIA, con la limitación de no poder contratar asesoramiento especializado, todo ello de acuerdo a la autorización otorgada por el Artículo 2° del Decreto N° 614/96.

De acuerdo a lo expuesto precedentemente, las funciones y atribuciones del Órgano de Control recaen en cabeza del Señor SUBSECRETARIO DE PUERTOS Y VÍAS NAVEGABLES, quien es asesorado por la Consultora de Apoyo al Órgano de Control y es asistido por la Comisión de Seguimiento para el Control de las Concesiones de Dragado y Balizamiento.

La dependencia financiera del personal de planta permanente es el programa 91: "Formulación y Conducción de Políticas Portuarias y de Vías Navegables" - Jurisdicción 56 ô MPFIPyS - SAF: 354ö.

Análisis del descargo

El auditado realiza, en su descargo, una descripción de la normativa existente en referencia al órgano de control y aclara cuál es el programa presupuestario del que depende el personal de planta permanente de la Subsecretaría; pero no menciona cuáles son las misiones y funciones del organismo, plan de acción o metas físicas presupuestadas en tareas de control (no detalladas dentro del Programa 91-õFormulación y Conducción de Políticas Portuarias y de Vías Navegablesö).

Por lo expuesto, se mantiene la observación y su recomendación.

Observación AGN

4.4.2 Falta eficacia en el ejercicio de las tareas de fiscalización delegadas por el Concedente.

- No se obtuvieron informes económico-financieros que analizaran los valores de rentabilidad y tasa interna de retorno de la Concesión, no surgiendo la existencia de análisis efectuados por la Autoridad de Control, expresados a través de juicios y de conclusiones respecto a la ecuación económico financiera y el cumplimiento de lo prescripto en la Ley 17520.
- En general, no cuenta con datos independientes de los de la empresa concesionaria ni procedimientos propios de evaluación y comparación, ni surge que emplee parámetros económicos o indicadores de eficiencia para el seguimiento de la performance de la concesión (vgr. costos por Km.).

Tal como se observó en informes anteriores, la información brindada por el Concesionario, es tomada como válida sin que se realice un análisis crítico de la misma.

De ello da cuenta que, al proporcionar el Estado de Ejecución del Plan Económico Financiero hasta el trimestre 61 de la Concesión, el mismo es remitido en formato papel por ser el único del que se dispone.

- Los informes mensuales de la Consultora de apoyo no incluyen los datos de tráfico, los que tampoco son publicados por la SSPyVN en su sitio web.
- Los datos recopilados por la Consultora en sus informes mensuales, al no estar referenciados a los estándares a cumplir y a la variable tráfico, son de escasa utilidad para medir rendimientos.
- No desarrolla acciones propias para verificar el cumplimiento del régimen de Compre Trabajo Argentino, conforme la Cláusula 15 del Acta Acuerdo.

Ante el requerimiento formulado por esta AGN y como único respaldo de las acciones encaradas, la SSPyVN brindó la nota cursada a la Concesionaria sobre el particular (por

Orden de Servicio N° 17 del 8/04/10) y la correspondiente respuesta (Nota de Pedido N° 98/10) oí se está dando cumplimiento a la mencionada normativa con relación a la contratación de bienes y servicios con la excepción de la parte correspondiente a los equipos de dragado y su respectivos repuestos como lo prevé la cláusula 17.1 del Acta Acuerdo.

- No existen instructivos con los procedimientos de control para cada actividad, ya sean operativas o económico financieras.
- Falta definir cómo se llevará a cabo el relevamiento y control de la concesión al norte del Puerto de Santa Fe.
- Faltan definir procedimientos para realizar el pago del subsidio conforme la certificación del avance de la obra de ampliación Santa Fe al Norte.
- No consta que el Órgano de Control coordine en forma sistémica la participación de autoridades locales (provinciales o municipales) o de autoridades portuarias, no obstante que las obras les atañen y afectan en los aspectos operativos, ambientales y económicos.

Cabe señalar que por Resolución SEyT N° 57/96 (16/04/96) se creó en el ámbito de la Subsecretaría de Puertos, un Consejo Consultivo con la función de asistir al Órgano de Control en cuestiones inherentes al uso de la vía troncal, integrado por representantes de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos, usuarios y otras entidades, con expresa mención de las Cámaras Naviera Argentina, de Puertos Privados Comerciales, el Centro de Navegación y la Administración del Puerto de Buenos Aires, disponiéndose asimismo que su funcionamiento se regirá por un Reglamento. Al respecto, no se tiene constancia que dicho Consejo estuviere funcionando.

Consultado sobre cómo se formaliza la participación de la provincias/municipios y/o países del MERCOSUR, la SSPyVN respondió que la obra es de jurisdicción nacional.

- No existe un Reglamento de Atención al Usuario.

Asimismo, por Disposición N° 18/96 se creó, con carácter de asesor, una Comisión de Coordinación entre el Órgano de Control y los organismos nacionales con competencia en el área de concesión a fin de agilizar la transferencia de información de novedades y

coordinar las medidas de resguardo para la seguridad en la navegación y el cuidado del impacto en el medio ambiente producido por la concesión. Se establece que supletoriamente es función de la Comisión, receptar, considerar y evacuar las inquietudes y opiniones específicas de los organismos nacionales competentes en la comunicación de las novedades en los temas de seguridad para la navegación y resguardo del medio ambiente, como asimismo las provenientes del Órgano de Control, de su Consejo Consultivo de Usuarios, del Concesionario o de los prácticos cuya actividad se desarrolla en la zona concesionada (Art. 3°).

Del análisis de las Actas de reunión surge que las mismas cuentan habitualmente con la presencia de representantes de prácticos, la concesionaria, Prefectura Naval Argentina, SSPyVN, la Comisión de Apoyo, Servicio de Hidrografía Naval y, eventualmente, la Consultora de Apoyo o propietarios de muelles en los que se vierten problemas puntuales de la vía concesionada; no existiendo un procedimiento que permita dar periodicidad a las reuniones o que permita la participación de otros interesados más allá de los invitados.

Solicitado el Reglamento de Atención a Usuarios presentado por el Concesionario y el acto administrativo que lo apruebe, la SSPyVN manifestó: efectuado un minucioso análisis de lo propuesto por la AGN, se estima que la implementación de las sugerencias realizadas por dicho organismo, no redundarían en beneficios adicionales para los usuarios. Por las características particulares de esta concesión, se considera que las decisiones tomadas en el ámbito de la Comisión de Coordinación Técnica, plasmadas en las respectivas actas de reuniones, y su aplicación en la práctica, satisfacen desde el inicio las necesidades de los usuarios y de todos los involucrados en el tema.

Descargo SSPyVN

•A fin de contestar en forma ordenada todos los puntos observados en este numeral del Informe de Auditoria, se identifican secuencialmente las viñetas del informe mediante letras, a saber:

- a) *Al respecto, debe dejarse aclarado que el período auditado se extiende desde el año 2007 a junio de 2010 y que el contrato de concesión estuvo sometido a renegociación desde el año 2002 hasta el año 2010, quedando vedada la actividad de verificar o realizar juicios que tenga que ver con las acciones económicas y financieras y/o aumentos tarifarios, atento que dicha tarea debía ser realizada por la UNIREN y/o a su exclusivo pedido. (Ej.: la Consultora de Apoyo, a pedido a la UNIREN, ha elaborado los informes de fechas marzo y junio 2005, en los cuales se analizaron diferentes aspectos económicos relacionados con la Concesión.)*
- b) *Esta observación fue debidamente contestada en el numeral 4.2, motivo por el cual "brevitatis causae" me remito, pese a ello resulta interesante lo señalado por esa Auditoría General, motivo por el cual se procederá promover la definición de un parámetro económico indicador de eficiencia para el seguimiento de la performance de la Concesión.*
- c) *Como ya se informó a esa AGN mediante nota SSPyVN N° 142/201, los datos sobre tráfico volcados por la Consultora de Apoyo en sus informes mensuales configuran un avance de las tareas de elaboración del Informe de Tráfico, el que contractualmente debe ser presentado por la misma en forma anual, con diferentes grados de apertura.*
- d) *En línea con lo señalado en el punto anterior, se reitera que la información volcada por la Consultora de Apoyo en sus informes mensuales se ajusta a sus compromisos contractuales, brindando un resumen de las actividades desarrolladas en el mes considerado, sin que tenga por objetivo la medición de rendimiento alguno, sino el cumplimiento por parte del Concesionario de sus obligaciones contractuales.*
- e) *Conforme lo oportunamente requerido por el Órgano de Control, el Concesionario le presenta en forma semestral una declaración jurada sobre el cumplimiento del régimen de "Compre Trabajo Argentino" establecido por la Ley N° 25.551 y el Decreto Reglamentario N° 1600/2002, la que se ajusta*

a lo dispuesto en la Cláusula 17.2 del Acta Acuerdo del 20/10/2009. El texto de la misma es el siguiente:

"Declaro bajo juramento que en las compras y contrataciones de bienes y servicios realizados durante el período comprendido entre los meses de í í . y í í del año, la empresa Concesionaria HIDROVÍA S.A. ha cumplido con las obligaciones que el Régimen de "Compre Trabajo Argentino" pone a su cargo considerando las excepciones previstas en la cláusula 17.1 del Acta Acuerdo del 20/10/2009, aprobada por Decreto N° 113/2010."

"Asimismo declaro bajo juramento que las empresas subcontratistas directas han presentado sus propias declaraciones juradas relativas al cumplimiento de todas y cada una de sus obligaciones que el Régimen de "Compre Trabajo Argentino" pone a su cargo, durante el período comprendido entre los meses de í í . y í í del año í í "

El organigrama del Concesionario HIDROVIA S.A. cuenta con 3 áreas a cargo del cumplimiento del citado régimen: una correspondiente al sector dragado, otra correspondiente al sector señalización y la tercera correspondiente al sector Administración y Control de Tránsito. El Concesionario cuenta con un Procedimiento Interno para el tratamiento del Compre Trabajo Argentino, el que es seguido por las citadas áreas en lo atinente a todo lo que sea adquisiciones y/o contrataciones, llevando debido registro de todas y cada una de las operaciones realizadas, con la correspondiente documentación requerida (según sea el origen y el monto de cada una), como así también ordenado archivo de las mismas.

Las inspecciones efectuadas hasta la fecha han permitido comprobar que el Concesionario se ajusta a la normativa vigente, satisfaciendo sus requerimientos.

Cabe destacar que el Concesionario ha desarrollado un sistema de identificación de cada operación y de seguimiento de la tramitación hasta su conclusión que constituye un rápido, actualizado y confiable medio de control.

f) *Tal como oportunamente se informara, los procedimientos de control no se encuentran plasmados en un manual formalmente aprobado. Los mismos se sustentan en las Reglas del Arte de cada actividad y en la observancia de reglas y principios internacionales en la materia, tanto para dragado, balizamiento y demás actividades.*

No obstante ello y teniendo en cuenta el cambio de Ministerio operado recientemente se procederá a confeccionar un nuevo proyecto de constitución del Órgano de Control, debiendo el mismo dictar un manual de procedimientos de control de las actividades regladas dentro del contrato de concesión.

g) *Desde el inicio de la obra Santa Fe ô Confluencia el Órgano de Control viene desarrollando todas las tareas de seguimiento y control necesarias para certificar el acabado cumplimiento de los objetivos fijados por la Ampliación del Contrato de Concesión.*

Dichas tareas se desprenden de las definiciones y requerimientos establecidos por el Contrato de Ampliación de fecha 17 de Agosto de 2010 y, tal como lo contempla su Art. 4º, del Anexo I del contrato: "Condiciones Generales", donde se establece lo relativo a Plazos, etapas y condiciones generales; Proyecto ejecutivo, planes de trabajo, programación; Aportes del Concedente; Medios a proveer al Órgano de Control; Peaje; Especificaciones Técnicas de Dragado y de Señalización; y Especificaciones particulares para el desarrollo del Estudio de Impacto Ambiental, como así también de las Órdenes de Servicio emitidas por el Órgano de Control.

Además, tal como lo establece el Art. 5 del citado contrato, "Para los aspectos que no se encuentren previstos o contemplados en los documentos señalados, resultarán de aplicación las disposiciones establecidas en el PLIEGO, en el CONTRATO DE CONCESION de fecha 21 de febrero de 1995, y en el ACTA ACUERDO DE RENEGOCIACION CONTRACTUAL de fecha 21 de abril de 2009."

Los estudios, proyectos ejecutivos, planes, programas, cronogramas, normas etc., que integran la documentación contractual permitieron, una vez interpretados y a la luz de las Reglas del Arte y de la experiencia acumulada por el Órgano de Control en la actividad específica a desarrollar por el Concesionario, definir las tareas a ser ejecutadas para el adecuado seguimiento y control de la obra.

A tal efecto, el Órgano de Control cuenta con la asistencia de la Comisión de Seguimiento de las Concesiones de Dragado y Balizamiento y la participación de personal profesional y técnico del Departamento de Control de Vías Navegables, de la Dirección de Estudios y Proyectos, y de los Departamentos Distritos Paraná Medio y Paraná Superior, todos ellos dependientes de la Dirección Nacional de Vías Navegables.

La comunicación formal entre el Órgano de Control y el Concesionario se realiza a través de Órdenes de Servicio y Notas de Pedido respectivamente, siendo además permanente el contacto entre los profesionales responsables de las distintas áreas de control de la obra.

La totalidad de la información referente a los diversos aspectos que hacen a la Concesión es resumida y documentada en los respectivos informes mensuales que emite el Departamento de Control de Vías Navegables, dependiente de la DNVN. Estos informes mensuales son una síntesis o resumen de la actividad desarrollada en la Concesión, con los niveles de cumplimiento verificados.

A continuación, y a nivel ilustrativo, se indican las principales actividades de contralor y seguimiento técnico que el Órgano de Control efectúa sobre el desarrollo de la obra:

- *Supervisión de relevamientos batimétricos habituales*
- *Requerimiento y supervisión de relevamientos de control específicos*
- *Confeción de base de datos de relevamientos*

- *Procesamiento de datos de campo*
- *Elaboración de planos*
- *Determinación de la aplicación de las penalidades establecidas por Pliego en caso de no satisfacerse las dimensiones contractuales del canal navegable*
- *Seguimiento y evaluación de la evolución del cauce del río*
- *Análisis y aprobación de los cambios propuestos del eje del canal*
- *Supervisión del estado de los equipos hidrométricos*
- *Captura y procesamiento de los datos sobre niveles de agua*
- *Determinación diaria de las profundidades determinantes en la ruta navegable*
- *Elaboración y publicación de la Planilla Diaria de Determinantes*
- *Verificación de la programación propuesta de tareas de dragado*
- *Seguimiento de las tareas de dragado*
- *Confeción de base de datos con áreas dragadas y volúmenes removidos*
- *Seguimiento de la evolución de áreas de dragado y de vaciado*
- *Análisis y evaluación de estudios de sedimentación*
- *Análisis y aprobación de modificaciones a la señalización de proyecto*
- *Recepción de novedades de la señalización informadas por terceros*
- *Inspección diurna y nocturna del estado de la señalización*
- *Ponderación del estado de la señalización y determinación de la aplicación de penalidades en caso de superarse los límites establecidos por Pliego*
- *Verificación del cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental*

- *Análisis y aprobación de la campaña anual de monitoreo ambiental*
 - *Supervisión de la ejecución de la campaña anual de monitoreo ambiental*
 - *Análisis y evaluación de los resultados obtenidos en cada campaña anual. En función de los mismos, determinación de si es necesario o no efectuar ajustes en los procedimientos contemplados en el Plan de Gestión Ambiental*
 - *Análisis y evaluación de estudios y proyectos elaborados por el Concesionario*
 - *Verificación del estado de mantenimiento y de las reparaciones efectuadas a las embarcaciones de la DNVN cedidas al Concesionario*
- h) Se reitera lo ya informado en anteriores requisitorias, en cuanto a que no existe un acto administrativo que autorice al pago del subsidio, dado que el mismo se encuentra reglado por el Contrato de Ampliación, aplicándose en todos los casos el siguiente procedimiento: una vez presentada la factura, de corresponder, es conformada por la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, procediéndose seguidamente al compromiso presupuestario, liquidación y pago de la misma a través de la Tesorería General de la Nación.*
- i) Corresponde señalar al respecto que, si bien la presente obra es de Jurisdicción Nacional la representación de las autoridades locales se encuentra receptada en la Resolución ex ô SEyT N° 57/96, en donde a solicitud de cualquiera de ellas se puede proceder a la reunión del Consejo Consultivo que la misma crea. Sin embargo, cabe destacar que a la fecha no han existido solicitudes al respecto.*

Independientemente de lo antedicho, merece señalarse que la Comisión de Coordinación, creada por Disposición ex SSPyTLD N° 18/96, ha venido desde entonces reuniéndose en forma periódica, con la participación de los entes nacionales competentes (SHN, PNA), representantes de los prácticos y de las

Cámaras que los agrupan, otros entes privados (tales como Cámara de Puertos Privados, Bolsa de Comercio de Rosario, etc.), representantes del Concesionario, de la Consultora de Apoyo y del Órgano de Control, habiendo asimismo participado en algunas de ellas auditores de esa AGN y de la SIGEN. Tal como se ha evidenciado a lo largo del tiempo, en dicho ámbito se receptan, consideran y evacuan las opiniones e inquietudes oportunamente planteadas por los distintos participantes, en forma práctica y ejecutiva, y se brinda además información sobre aspectos relacionados a la obra (p.e.: niveles de agua en la ruta y su proyección en el corto y mediano plazo).

- j) *Al respecto, se vuelve a reiterar lo ya informado en anteriores oportunidades en cuanto a que, efectuado un minucioso análisis de lo propuesto por la A.G.N., se estima que la implementación de la sugerencia realizada por dicho Organismo Auditor respecto al Reglamento de Atención al Usuario, no redundaría en beneficios adicionales para los mismos.*

Asimismo, por las características particulares de esta Concesión, se considera que las decisiones tomadas en el ámbito de la Comisión de Coordinación Técnica, plasmadas en las respectivas Actas de reunión, y su aplicación en la práctica, satisfacen desde el inicio de la concesión las necesidades de los usuarios y de todos los involucrados en el tema.

En otro orden de idea debo señalar a través de la creación del nuevo Ministerio operado recientemente se procederá a confeccionar un nuevo proyecto de constitución del Órgano de Control, el cual contará con una Cartera específica de atención al usuario debiendo la misma dictar un manual de procedimientos para su atención, como así también la resolución de conflictos entre ellos y el Concesionario.

Como conclusión, corresponde señalar que la mejor prueba del correcto y satisfactorio desarrollo de la obra está dada por la concordante opinión de una excelente prestación del tramo concesionado de la Vía Navegable Troncal,

expresada por todos los usuarios y demás actores vinculados de una forma u otra a la misma.

Análisis del descargo

Se realiza el análisis del descargo en el orden planteado por el organismo auditado, a saber:

- a) Ante la renegociación de un contrato de concesión y, hasta tanto se firme un acuerdo entre las partes, único documento válido en términos contractuales, se mantiene la continuidad de la obligación primigenia; con lo cual, el control a llevar adelante sobre la concesión, continúa en manos de la Autoridad de Control.
- b) La observación es receptada por el organismo.
- c) Según el organismo auditado, la Consultora de Apoyo vuelca datos de tráfico en sus informes mensuales como avance de tareas de un informe anual; documentación tenida en cuenta durante las tareas de campo. La observación, sin embargo, apunta a la importancia de contar con la información de tráfico (variable fundamental a la hora de evaluar la importancia de las obras renegociadas) de manera mensual, a fin de mejorar la gestión del control.
- d) Es de estimar que el apoyo en una consultora, a los fines de realizar tareas de control, debería coadyuvar a llevar adelante una gestión en términos de eficacia, eficiencia y economía, no sólo procurando el cumplimiento de las obligaciones contractualmente asumidas, razón por la cual se observa que los datos generados en sus informes debieran ser de utilidad a la hora de ejercer tareas de control.
- e) Por un lado, el organismo auditado confirma que utiliza las declaraciones juradas del concesionario, a fin de cumplir con el control de lo instituido en la cláusula 17.1 del Acta Acuerdo. Por otro lado, menciona ñinspecciones efectuadas hasta la fechañ que no fueron informadas durante las tareas de auditoría, ni son respaldadas con documentación en el presente descargo. Cabe aclarar que se corregirá en el cuerpo del proyecto de informe (en el presente ítem), donde dice cláusula 15, debe decir, cláusula 17.

- f) El organismo recepta lo observado.
- g) Lo observado apunta a la falta de un procedimiento establecido a fin de llevar adelante el control, por parte de la consultora, de las obras de ampliación. Si bien el Art. 5 del Contrato de Ampliación contempla las disposiciones establecidas en el pliego, en el contrato de concesión de 1995 y en el Acta Acuerdo de 2009, cabe mencionar que en dicho momento no se tenía en cuenta la obra mencionada. Al mismo tiempo, el organismo informa que se están realizando tareas de seguimiento y control, las cuales fueron tenidas en cuenta durante las tareas de campo. Al respecto, es dable mencionar que la mayoría son llevadas adelante por la consultora de apoyo y por Prefectura Naval Argentina.
- h) Si bien el Acta Acuerdo no establece un procedimiento que exija la presentación de un certificado de obra a fin de autorizar el pago del subsidio por las obras de Santa Fe al norte, lo observado se refería a mejorar la gestión del resguardo de los recursos del estado. Para el particular, se considera que, si bien podría mejorarse el control sobre el pago, el organismo cumple con las pautas básicas administrativas a fin de emitir el pago del subsidio.
- i) Al ser una concesión que comprende una amplia región geográfica y que atañe a diversas economías regionales, la participación y coordinación de las autoridades locales comprendidas no debiera depender del llamado a reunión del Consejo Consultivo, razón por la cual se observa la falta de coordinación sistémica por parte del órgano de control, quien óen perspectiva de mejorar el desarrollo regional- debiera requerir la asistencia del Consejo Consultivo, dependiente de la SSPyVN.
- j) Es relevante recordar que, más allá de lo establecido en la Disposición N° 18/96, resulta una buena práctica de gestión poder realizar el seguimiento de opiniones y/o problemas de los usuarios, ya que el contrato de la vía fluvial por peaje es considerado (según la Ley 25561) como servicio público, razón por la cual, el órgano de control debe resguardar el interés general. En este sentido, confeccionar y aprobar un reglamento que ordene el procedimiento de las presentaciones de los usuarios colaboraría a una mejor gestión. Al mismo tiempo, cabe mencionar que el

organismo menciona en su descargo que se confeccionará un nuevo proyecto de constitución del órgano de control, el que contará con una Cartera específica de atención al usuario debiendo la misma dictar un manual de procedimientos para su atención, como así también la resolución de conflictos entre ellos y el Concesionario.

Por todo lo expuesto, se mantiene lo observado y su recomendación, con la salvedad del punto h). Cabe aclarar que, dentro del informe, se reemplazarán las viñetas por letras, a fin de facilitar la lectura.

Observación AGN

4.5 No existe un soporte de comunicación adecuado para la difusión masiva de información.

En este orden, uno de los medios aptos para la comunicación, es la "world wide web" (www) de Internet, que ofrece un soporte tecnológico para la difusión masiva de información. No obstante, la información que exhibe la página www.sspyv.gov.ar/redragado.html es limitada y está desactualizada; solamente se publica parte del contrato original (1995) y parte de las modificaciones de 1997, no ilustrando sobre las tarifas ni las estadísticas de movimiento de buques, ni dirección a través de un enlace con la empresa concesionaria. Tampoco publica normativa aplicable.

Descargo SSPyVN

Con relación a la difusión masiva de información, cabe señalar que desde el inicio de la concesión se han mantenido los canales habituales de comunicación, que son, entre otros: a) el Boletín Fluvial, emitido semanalmente por la Dirección de Estudios y Proyectos, y b) la Planilla Diaria de Determinantes, emitida por el Departamento Control de Vías Navegables. Ambas áreas pertenecen a la Dirección Nacional de Vías Navegables, dependiente a su vez de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables.

La citada Dirección Nacional habitualmente releva, recibe y verifica las novedades que se producen en las vías navegables, elevando seguidamente al organismo competente la información que es formalmente puesta en público conocimiento a través de: a) los Avisos a los Navegantes, emitidos por el Servicio de Hidrografía Naval en todos aquellos casos en que se producen novedades en las vías navegables, las 24 hs, del día los 365 días del año, novedades que son ratificadas en el Folleto de Avisos a los Navegantes, publicado mensualmente, y b) los Radio Avisos a los Navegantes, informados en línea por el Servicio de Hidrografía Naval las 24 hs. del día.

Asimismo, y si bien no es un requerimiento contractual, en la página web de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables se encuentra un link que vincula con información relativa a la Concesión, aunque corresponde reconocer que la misma no se encuentra hoy en día actualizada.

Pero teniendo en cuenta el cambio de Ministerio operado recientemente se procederá a mantenerla actualizada.

Análisis del descargo

El organismo informa que mantiene canales de comunicación de la Dirección Nacional de Vías Navegables, las que no garantizan la difusión masiva de información. Al mismo tiempo, acepta que en la página web del organismo se halla información desactualizada.

Por lo expuesto, se mantiene la observación y su recomendación.

Observación AGN

4.6 Se observa baja receptividad a las observaciones y recomendaciones efectuadas por la AGN en los informes de auditoría.

Habida cuenta la reiteración y permanencia de las observaciones realizadas en los informes aprobados por las Resoluciones AGN: N° 113/07 (22/08/2007); 162/03 (17/10/2003);

105/03 (13/08/2003), 37/02 (14/05/2002); 21/02 (22/04/2002); 40/00 (8/05/2000), conforme se ha señalado en el presente informe.

Descargo SSPyVN

õCabe mencionar que, siempre que ha sido posible, se ha procedido conforme a las observaciones y recomendaciones efectuadas por la AGN. A modo de ejemplo: con relación a las reparaciones efectuadas en las embarcaciones cedidas por el Estado Nacional al Concesionario, las mismas son verificadas por personal de la Dirección Nacional de Vías Navegables.

Respecto al criterio para determinar el momento a partir del cual debe correr tanto la aplicación de la suspensión dispuesta en el art. 24.6, Capítulo 5 de la Sección VII-A del Pliego de Bases y Condiciones, como la reanudación del cobro de tarifa de la Etapa 3, se estableció como criterio uniforme para determinar el momento de inicio y el de finalización de una penalidad, el de la fecha y hora de comienzo del relevamiento en el que se detecte una anomalía y el de constatación de su regularización, respectivamente.

Con relación a los controles efectuados respecto del pago de las primas de los seguros contratados por el Concesionario según Pliego y certificado de clasificación respectiva, se estableció un procedimiento mediante un cronograma de control elaborado ñad hoc, en el cual se incluye la verificación del pago de las respectivas primas, dándose por cumplido el mismo a través de la presentación, por parte del Concesionario, de la copia del recibo de pago correspondiente.

Asimismo se ha detectado en el periodo sujeto a auditoría, diferencias entre el importe depositado por HIDROVÍA S.A. en concepto del 0,5% de los ingresos percibidos por peaje, produciéndose las siguientes diferencias: - \$ 122,62 en mayo de 2007, y de + \$ 207,89 en mayo de 2009.

Análisis del descargo



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

El auditado enumera acciones desarrolladas en relación a observaciones planteadas en diversos informes AGN, de las que no adjunta documentación respaldatoria, por lo que se toman como manifestaciones del auditado sin poder corroborar la veracidad de lo expresado. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe aclarar que lo informado tampoco agota el universo de observaciones y recomendaciones vertidas por esta auditoría, en los informes mencionados.

Por lo expuesto, se mantiene lo observado.