

Entes Reguladores
Transporte

Órgano de Control de Concesiones Viales - OCCOVI.

Res N°:47/2008 - Fecha: 15/04/08

Datos del Informe

•La auditoría se propuso verificar un examen en el ámbito del Órgano de Control de Concesiones Viales, con el objeto de examinar la gestión del OCCOVI en el control de calidad de la prestación de las concesiones viales adjudicadas por Decreto N°1007/03.

Período Auditado

•El informe abarca desde el inicio de la concesión (1° de noviembre de 2003). La fecha de corte, para cada uno de los temas, está en función de la documentación remitida por el organismo.

Informes Relacionados

- 211/06
- 83/06

Informe completo

http://www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2008/2008_047.pdf

**CONSIDERACIONES
GENERALES**

En julio de 2003 se resolvió que los 13 corredores de la Red Vial Nacional, que habían sido concesionados bajo el Decreto N°2039/90 y cuyos contratos expiraban en octubre de 2003, serían nuevamente licitados (Dec. N° 425/03).

Las Concesiones fueron adjudicadas por un plazo de cinco años (vencimiento en 2008) mediante el Decreto N°1007/03 bajo un nuevo modelo regulatorio que se distingue por ser un sistema de cogestión: se delegó en el Concesionario el mantenimiento y conservación de las rutas (esto es, mantener el corredor en determinado nivel de calidad), en tanto que las inversiones en obras mejorativas quedaron a cargo del Estado Nacional.

Al momento de la adjudicación, cada corredor presentaba tramos con diferentes estados de mantenimiento, en función de los cuales fueron clasificados en Tramos A (sólo se realizarían tareas de mantenimiento y conservación a cargo exclusivo del Concesionario), y Tramos B (que presentaban un mayor deterioro por lo que requerirán de una obra mejorativa, a cargo del Concedente).

ASPECTOS PRINCIPALES

- Promediando el plazo de la Concesión, es evidente que este sistema adolece de las mismas dificultades que condicionaron el normal desenvolvimiento de las anteriores concesiones, caracterizadas por los innumerables incumplimientos de los planes de obras (en ese entonces a cargo de los Concesionarios) lo que imposibilitó cumplir los objetivos trazados por el Concedente: entre otros, lograr una mejora sostenida de los pavimentos. Sin embargo, al finalizar las concesiones los corredores se entregaron con numerosos tramos en estado deficitario, lo que motivó que el Estado optara por el actual sistema en el que asume la ejecución de las obras para garantizar su éxito. Estas nuevas concesiones, sin embargo, se muestran como un nuevo ciclo de aquellas.

- Es de señalar que durante el proceso de Data Room se recategorizaron los tramos (A y B), reduciéndose significativamente la longitud de aquellos en los cuales la gestión de calidad recae exclusivamente en el concesionario (Tramos A) y además disminuyó el nivel de exigencias para deformaciones longitudinales en desmedro de las condiciones de transitabilidad. En el caso del Corredor 3 se redujeron un 47 %, y en el Corredor 5 la reducción es del 66%.

La muestra

Se ponderó la magnitud de la obligación en cada uno de los seis corredores concesionados bajo el Decreto N°1007/03 y la cantidad de incumplimientos en que incurrió cada uno. Con este criterio se seleccionaron los Corredores Viales N°3, adjudicado al Consorcio DECAVIAL SAICAC (accionista del ex concesionario Nuevas Rutas S.A.)-VIALCO S.A y N°5, adjudicado a la UTE formada por Covico Concesionario Vial S.A., Estructura SACICIF, Glikstein y CIA SACIAM, ICF S.A., Noroeste Construcciones S.A. (todos ellos accionistas del ex concesionario COVICO UTE) y Coprisa S.A.

Los informes de Auditoría son aprobados por el Colegio de Auditores Generales conformado por el Presidente Dr. Leandro O. Despouy, y los Auditores Generales: Dr. Vicente M. Brusca, Dr. Francisco J. Fernández, Dr. Alfredo Fólica, Dr. Oscar S. Lamberto, Dr. Gerardo L. Palacios y Dr. Horacio F. Pernasetti.

Normativa Vigente

• Decretos:

1039/90
425/03
1007/03

• Resoluciones:

111/99 SOP
1151/99 MEyOySP

- No se ha podido determinar el criterio finalmente empleado para la recategorización, ya que existen tramos que presentando estado deficitario se adjudicaron como Tramos A; en tanto, pasaron a ser Tramos B otros, con estado superficial bueno o muy bueno.

- El nuevo sistema contempla que las obras mejorativas serán programadas y ejecutadas por el Concedente, mediante un Contratista seleccionado en una licitación pública. Como se ve, la gestión del Concedente influye notoriamente en la calidad del corredor, puesto que la mejora en las condiciones de transitabilidad vendrá únicamente con las obras; por el contrario, la demora en ejecutarlas en un tramo de avanzado deterioro impactará negativamente en su calidad de prestación, aun cuando se realicen en él tareas de mantenimiento intensivo.

- Los Planes de Obra presentados por el Concesionario no contienen las cantidades previstas para las distintas tareas de mantenimiento, hecho que dificulta, cuando no imposibilita, el seguimiento de las obligaciones. Además, las tareas previstas son insuficientes para el grado de deterioro existente en los Corredores. Esto evidencia un desconocimiento del estado y su evolución, factores indispensables para una adecuada gestión de conservación.

- En el caso del Corredor 5, se destina a tareas de conservación y mantenimiento más del triple del monto presupuestado. No obstante, la calidad de prestación ha decaído, señal de que se debe cambiar rápidamente la estrategia de conservación.

- Se ha producido una marcada brecha entre los montos planificados y denunciados como ejecutados, y una fuerte distorsión en la incidencia relativa de cada ítem, destacándose Corte de pastos y malezas, limpieza y mantenimiento de bosquecillos, que llega a representar el 63% del gasto en mantenimiento, mientras que los ítem de mantenimiento de la carpeta asfáltica representan sólo el 9%.

- Los Manuales de Autocontrol de Calidad presentados por los Concesionarios no reflejan un verdadero sistema de autocontrol, no contienen la metodología, prácticas, secuencias y recursos materiales y humanos necesarios para llevarlo a cabo.

- Con relación a la Gestión de control, los informes de los supervisores son deficientes en cuanto a oportunidad, cantidad y calidad de información, constatándose que las tareas de supervisión no incluyen la verificación de las cantidades de obra ejecutada, lo que constituye una notoria limitación.

- En el desarrollo del cronograma de obras mejorativas a cargo del Concedente, se registran atrasos altamente significativos, que involucran las etapas de programación, licitación y ejecución; estos atrasos traen aparejados mayores gastos en mantenimiento.

- Pero la consecuencia más importante de no realizar las inversiones necesarias en el tiempo oportuno, es la degradación de la infraestructura, lo que significa la disminución del valor del patrimonio vial del Estado.
- Pero la consecuencia más importante de no realizar las inversiones necesarias en el tiempo oportuno, es la degradación de la infraestructura, lo que significa la disminución del valor del patrimonio vial del Estado.
- Se ha observado que el OCCOVI no mide con la periodicidad mínima, el estado del pavimento en la totalidad del Corredor, lo que impide evaluar integralmente la evolución de los indicadores y realizar un estricto seguimiento de los parámetros individuales.
- No se pudo verificar el criterio de selección de los tramos de rutas a evaluar. Se constató que, descontados los tramos en obra al momento de las campañas, las evaluaciones no superaron, en el mejor de los casos, el 44% de la longitud total del corredor. El ente ha dejado de evaluar tramos críticos o de baja prestación e induce a sus Supervisores a relevar tramos recién repavimentados, de los cuales se espera un comportamiento satisfactorio por un periodo sustancial.
- En numerosas oportunidades el parámetro de fricción no se ha evaluado, por problemas de disponibilidad o de calibración del aparato específico. A pesar que estos problemas son de vieja data (observados por esta AGN desde 1995) se continúa sin garantizar un adecuado seguimiento de parámetros con incidencia directa en la seguridad, ya que la resistencia al deslizamiento es una de las propiedades funcionales más importantes en materia de seguridad.
- En relación a la aplicación de penalidades, se observó que la comunicación al Concesionario de determinados incumplimientos como paso previo al labrado del Acta de Constatación, otorga un verdadero "plazo de gracia", dilatando la corrección de las deficiencias constatadas con el consiguiente impacto en la calidad del servicio.
- Por otra parte, está suspendido el procedimiento de un significativo número de actuaciones con propuestas de penalidades al CV N°5, a la espera del resultado de una pericia técnica. El tema excede la mera aplicación de las sanciones, puesto que la falta de resolución significa que los sectores afectados prestan servicio en condiciones deficitarias desde hace más de tres años.
- Debe destacarse que en este sistema el OCCOVI ejerce, además de sus funciones inherentes al seguimiento de los contratos de concesión, un rol determinante en la ejecución de las obras, lo que podría implicar situaciones de controversia en materia de responsabilidades. En el mismo sentido, al cogestionar la explotación del corredor con el Concesionario, pierde la necesaria imparcialidad que debe gobernar sus acciones.