



Comisión de Renegociación de Contratos de
Obras y Servicios Públicos

PROCEDIMIENTO DOCUMENTO DE CONSULTA
CORREDORES VIALES – RESOLUCIONES ME 576/02 – 672/02 –63/03 y
SLyA 144/02

INFORME FINAL

ACLARACION PRELIMINAR

El presente informe se realiza en los términos de lo dispuesto en el artículo 12° de la Resolución ME N° 576/02 que expresa: “*INFORME DE LA COMISION. Vencido el plazo señalado en el último párrafo del Artículo 10° del presente reglamento, la COMISION a través de su Secretario y Coordinador General dispondrá de un plazo de DIEZ (10) días hábiles administrativos para informar sobre el resultado del procedimiento. Dicho informe será agregado a las actuaciones administrativas correspondientes al procedimiento y será incorporado a la página web de la COMISION.*”

De acuerdo a ello se deja constancia que:

- El presente informe se realiza al solo efecto informativo para los usuarios en general, los intervinientes en el proceso (particulares, asociaciones y empresas) y los funcionarios competentes, así como toda otra persona física o jurídica, nacional o extranjera con interés en el materia en consulta pública.
- La interpretación de los dichos de los intervinientes en el proceso, efectuada por esta Comisión, es al solo efecto informativo, razón por la cual en caso de duda o discordancia prevalecerá lo expresado en los documentos que integran el expediente del proceso de consulta y que se encuentran agregados al **Expediente CUDAP Exp. S01:0001545/2003**.

1. INTRODUCCIÓN GENERAL

1.1.- Historia del Contrato de Caminos del Río Uruguay S.A.

Marco Legal de la Concesión

En forma sintética podemos afirmar que la concesión constituye un servicio público por lo cual el concesionario debe mantener la continua operatividad del acceso asegurando una adecuada fluidez de tránsito en condiciones de seguridad. Asimismo, el concesionario ha quedado obligado a la ejecución, en condiciones y plazos previamente estipulados, de la totalidad de obras e inversiones, y las tareas de mantenimiento, operación y administración de los bienes de la concesión

La realización de las obras indicadas permiten entonces al usuario disponer del servicio con un nivel de calidad y seguridad determinada contractualmente. El Estado Nacional se ha reservado el ejercicio de la



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

supervisión, inspección, auditoría y seguimiento del cumplimiento de los Contratos de Concesiones de Redes Viales a través del Organismo de Control de Concesiones Viales (O.C.CO.VI).

El concesionario se encuentra sometido, durante el plazo de vigencia de la concesión, a la legislación tributaria nacional, provincial y municipal, incluyendo el aporte estipulado por los incisos 2 y 3 del artículo 8 de la Ley 17.520, debiendo cumplir con todas las obligaciones de esta naturaleza que correspondan al ejercicio de su actividad.

El Decreto 2039/90 otorgó y aprobó los contratos de las concesiones de obra pública para las mejoras, ampliación, remodelación, conservación, mantenimiento, explotación y administración por el régimen de la Ley 17520 y de la Ley 23696 de diversos tramos de la Red Vial Nacional, conforme a lo establecido en el Decreto 823/89 y los pliegos de licitación aprobados por distintas resoluciones del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Nación.

Caminos del Río Uruguay SA (CRUSA) es la concesionaria del Corredor Vial Nacional N° 18, perteneciente al Grupo V de la Red Vial Nacional.

Esta concesión fue otorgada a título oneroso por el Estado Nacional de acuerdo a lo establecido en la Ley 17520, onerosa, por un plazo de 144 meses.

Con una extensión de 620 kilómetros su traza se inicia en la Provincia de Buenos Aires, en la intersección de la RN 9 con la RN193 y prosigue por la RN 12 hasta la localidad de Ceibas y de allí, por la RN 14 hasta la intersección con la RN 117 y por ésta última hasta la Ciudad de Paso de los Libres. El diagrama de la concesión puede observarse en el punto I.2.-.

El Poder Ejecutivo Nacional, a través del Decreto 327/91, suspendió la percepción de peaje en la totalidad de las rutas de jurisdicción nacional, otorgadas en concesión e instruyó a las autoridades competentes a que analizara los contratos de concesión en sus aspectos económicos - financieros y operativos evaluando las alternativas que aseguraran la prestación del servicio público de mantenimiento y conservación de los corredores nacionales e invitando a la renegociación de los contratos vigentes en aquel entonces. Luego con el dictado del Decreto 527/91 se establecieron los nuevos lineamientos a los que debían ajustarse las concesiones, básicamente una reducción de tarifas de peaje fijándola en \$1 cada 100 kilómetros, y el cambio de la modalidad de la concesión estableciendo un subsidio a distribuir proporcionalmente entre todos los concesionarios sobre la base de la declaración de IVA de cada uno ellos.

Con fecha 29 de septiembre de 1992, a través del Decreto 1817/92 el Poder Ejecutivo Nacional aprobó los acuerdos de renegociación contractual suscritos entre los concesionarios y el Ministerio de Obras y Servicios. Básicamente el acuerdo consistió en el alargamiento del plazo de la concesión en doce meses, y en un programa de recomposición tarifaria en cada una de las cabinas de peaje autorizadas.

El Poder Ejecutivo Nacional dicta el 4 de abril de 1995 el Decreto 489/95 habilitando al Ministerio de Economía y Obras Públicas para renegociar los contratos de concesión de los Corredores Viales



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

Nacionales con el objeto de satisfacer distintas necesidades de interés público no previstas en el contrato originario, y sus modificaciones. Básicamente el mencionado Decreto estableció como modificación del contrato de concesión a la financiación por parte del concesionario de proyectos constructivos que comprenden la realización de toda obra cuyo precio estimado de ejecución fuera superior al 20% del valor presente del monto total previsto en el contrato de concesión para obras correspondientes en el corredor vial respectivo, respondiendo siempre al interés público perseguido y atendiendo su factibilidad técnico – económica del mismo. Mediante el mismo instrumento, se facultaba al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos para aprobar dichas adecuaciones contractuales y para acordar con los concesionarios eventuales extensiones de plazos contractuales en contraprestación de la renuncia total ó parcial de éstos a la percepción de cualquier compensación indemnizatoria aprobada por el Poder Ejecutivo Nacional.

En este sentido, CRUSA firma con la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Economía, ad referendum del Poder Ejecutivo Nacional, el 12 de abril de 1996 el Acta Acuerdo de Reformulación del Contrato de Concesión de Obra Pública para las Mejoras, Ampliación, Remodelación, Conservación y Administración del Corredor N° 18 perteneciente al Grupo V de la Red Vial Nacional. Las principales medidas acordadas eran la modificación del plazo de la concesión y la reprogramación de obras. Respecto del plazo, estableciéndolo en 28 años contados a partir del 1° de noviembre de 1990, este nuevo plazo de vigencia contractual surge entonces de la aplicación de las pautas del Decreto 489/95, por lo cual se adiciona al plazo contractual original otorgado por el Decreto N°1817/92, el lapso de 15 años que se otorga en concepto de repago de las nuevas inversiones a realizar, relacionadas con la reprogramación de obras, principalmente la realización del primer tramo de la Autopista Mesopotámica, Ruta Nacional 12 entre Brazo Largo y Ceibas, y 270 kilómetros de banquetas pavimentadas en la Ruta Nacional N° 14.

El 6 de septiembre de 1996 el Poder Ejecutivo, mediante el Decreto 1019/96, aprobó la mencionada Acta Acuerdo, previa conformidad de Sindicatura General de la Nación (nota SIGEN 1180/96) y de la Comisión Bicameral de Reforma del Estado.

En 2001, con la aprobación del Decreto 802/01, el Estado Nacional crea las tasas sobre el gas-oil y viales, determina una reducción de las tarifas de peajes vigentes en la Red Vial Nacional y resuelve una compensación a favor de dichos concesionarios viales, incluido CRUSA, por los efectos de la disminución de ingresos en relación con el equilibrio de su ecuación económica - financiera. Esta medida fue luego complementada con el dictado de la Resolución M.I.V. 304/01 y el Decreto 976/01. En la Resolución M.I.V. 304/01 se aprobaron los nuevos cuadros tarifarios para usuarios de la red vial, los cuales resultaban de la aplicación de los descuentos comprometidos en el Convenio para mejorar la competitividad y la generación de empleo firmado por el Gobierno Nacional, el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y entidades empresarias del autotransporte de cargas. En el Decreto 976/01 se crea el Fideicomiso con los recursos provenientes de la tasa del gas-oil y de las tasas viales creadas por el Decreto 802/01, y donde se designa a los concesionarios viales como beneficiarios de los bienes fideicomitidos, entre ellos específicamente CRUSA concesionaria del Corredor N° 18, a fin de cumplimentar el pago de las compensaciones establecidas de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto 802/01, segundo y tercer párrafos, con motivo de: (i) la reducción de las tarifas de peaje establecida en el artículo 10 del Decreto 802/0;



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

(ii) los distintos tipos de compensación incluidas en las Actas Acuerdo aprobadas por el Decreto 92/01; y (iii) la reducción tarifaria al usuario dispuesta en el Convenio para mejorar la competitividad y la generación de empleo firmado por el Gobierno Nacional, el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y entidades empresarias del autotransporte de cargas desde su efectiva entrada en vigencia.

Paralelamente, entre abril y mayo de 2001, CRUSA comienza en el ámbito del OCCOVI el tratamiento de la primera adecuación del nuevo contrato de concesión con el objeto de rediseñar el plan de obras de la concesión, el plan económico – financiero de la concesión y dar cabida a una serie de obras de interés local entre ellas el segundo tramo de la autovía Mesopotámica (Ceibas – Gualeguaychú). El 17 de setiembre de ese mismo año el Secretario de Obras Públicas suscribe la Primera Adecuación del Acta Acuerdo de Reformulación del Contrato de Concesión de Obra Pública para las Mejoras, Ampliación, Remodelación y Administración del Corredor Vial N° 18, la cual es aprobada posteriormente por la Resolución MIV 342/01.

Obligaciones y derechos del concesionario

El Acta Acuerdo aprobada por el Decreto 1019/96 reformuló las obligaciones contractuales asumidas por ambas partes determinando que la concesión de obra pública es por cuenta y riesgo del concesionario encuadrándose en lo estipulado por el artículo 2, inciso b) de la Ley 17520, concesión de obra pública a título gratuito, con las siguientes aclaraciones:

- a) Que el concesionario no recibirá u obtendrá avales del Estado, aportes totales o parciales, subsidios, créditos y/o cualquier otro tipo de cofinanciaciones económicas o de otra especie por parte del concedente. Así mismo el concedente no garantiza ningún tipo de rentabilidad de la concesión ni tránsito mínimo alguno. Para los casos en lo que sea de aplicación el Decreto 489/95 la metodología de repago de la inversión se ajustan a las normas de ese Decreto ya referidas anteriormente.
- b) El concesionario se obliga a su costo a la ejecución total de las obras y tareas determinadas contractualmente.
- c) Los trabajos correspondientes a desvíos de servicio públicos afectados por las tareas de la concesión y la liberación de traza y/o zona de camino quedan a cargo del concesionario a su exclusivo costo, sin recibir aporte alguno por parte del concedente. Dichos trabajos quedan reputados como parte integrante de las obligaciones del concesionario.
- d) Que por intermedio de la cláusula 7.6 del Acta de Reformulación contractual a pesar de que se establece que el Estado Nacional, en su carácter de Concedente, no se encuentra obligado a compensar al concesionario cuando el tránsito que circule por el corredor sea inferior al previsto por dicho concesionario al momento de diagramar su esquema económico – financiero, se contempla que a partir de los siete años desde la aprobación del Acta Acuerdo ambas partes podrían solicitar la revisión de la proyección de crecimiento de tránsito. Dicha revisión



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

procederá siempre y cuando: (i) exista una diferencia entre las tasas de crecimiento anual proyectadas y real de 0,5% , en más ó menos, correspondiente a una comparación de todo el período considerado, punta a punta; (ii) que el Organo de Control certifique mediante un informe técnico y económico que la concesionaria ha cumplido durante dicho período con todas sus obligaciones contractuales; (iii) que la revisión no mejore la ecuación económica – financiera contractual; y (iv) que no existan obras financiadas con mayores ingresos pendientes de finalización.

Entonces, el concesionario ha quedado habilitado para percibir de los usuarios de las obras, durante el periodo determinado para la explotación, las tarifas y su correspondiente ajuste determinados contractualmente, estableciéndose adicionalmente que si el tránsito superara los volúmenes tomados en cuenta para la elaboración del plan económico – financiero de al concesión y ello produjera un mayor ingreso de acuerdo a lo previsto en dicho plan, el concesionario deberá, en cumplimiento del el artículo 3º, último párrafo de la Ley 17520, reinvertirlos en nuevas obras definidas previamente por el concedente. Así mismo el concesionario percibirá ingresos provenientes de la explotación de las áreas de servicios con los alcances estipulados en el contrato.

La concesión comprende la realización de las obras y tareas de mejoras y remodelación del corredor de acuerdo a los planes de trabajo definidos; la realización del mantenimiento, reparación y conservación rutinaria de conformidad con las especificaciones técnicas previstas; la administración y explotación del corredor y la ejecución de las obras encuadradas como modificaciones contractuales frente al surgimiento de nuevas necesidades de interés público.

El Estado Nacional se ha reservado el ejercicio de la supervisión, fiscalización, inspección, auditoría, protección al usuario y a los bienes del Estado de las concesiones de obra pública bajo el régimen de la Ley 17.520 a través del Organo de Control de Concesiones de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires -O.C.R.A.B.A.-, que fuera creado el 23 de Septiembre de 1993, por intermedio del Decreto N° 1994/93. Este organismo fue reestructurado en el año 2001 creándose, por el Decreto 87/01, el Organo de Control de Concesiones Viales (O.C.CO.VI).

El valor de la tarifa básica fue establecida por el Acta Acuerdo de Reformulación Contractual, en dólares estadounidenses, la cual incluye la incidencia de la totalidad de los impuestos tanto de origen nacional, provincial como municipal, excluyendo el impuesto al valor agregado (IVA). El contrato tenía previsto ajustes, en el mes de enero de cada año, de dicha tarifa básica de acuerdo a la aplicación del Índice de Precios al Consumidor –todos los rubros- de los Estados Unidos de América, publicado por el Departamento de Comercio de ese país.

Por lo tanto el nuevo marco contractual determina que la tarifa que el concesionario perciba de los usuarios sería expresada en pesos, convirtiendo mensualmente la tarifa en dólares a pesos utilizando la paridad dólar/peso según la cotización promedio comprador - vendedor del Banco de la Nación Argentina de 5 días anteriores a su aplicación con intervención del Órgano de Control, adicionándose al valor resultante el IVA según la tasa vigente, redondeándose en más el resultado obtenido a múltiplos de diez centavos. La diferencia proveniente del redondeo debe ser depositada a favor del Concedente.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

CRUSA se encuentra sometido, durante el plazo vigente de la concesión, a la legislación tributaria nacional, y cuando así correspondiere, a la provincial y municipal, incluyendo el aporte estipulado por los incisos 2 y 3 del artículo 8 la Ley 17.520, debiendo cumplir con todas las obligaciones de esta naturaleza que correspondan al ejercicio de su actividad.

Adicionalmente, CRUSA ha quedado contractualmente obligado a la constitución de las correspondientes garantías de ejecución del contrato, las que se encuentran directamente vinculadas con el cumplimiento de sus obligaciones en materia de obras y explotación de la concesión.

De la misma manera, ha quedado comprometido a la prestación de servicios de emergencia tales como: primeros auxilios en caso de accidentes, extinción y prevención de incendios, auxilio mecánico, asistencia al usuario y de seguridad vial a lo largo de toda la extensión de la zona concesionada.

Igualmente, CRUSA tiene el deber de informar periódicamente al Organo de Control respecto del nivel de tránsito registrado, accidentes, facturación por cobro de peaje, censos realizados y quejas de los usuarios.

Extinción de la concesión

El Acta de reformulación contractual, en su cláusula 18, indica asimismo que la extinción de la concesión ocurrirá por:

- (a) Vencimiento del plazo.
- (b) Rescisión por culpa de la concesionaria.
- (c) Mutuo acuerdo.
- (d) Destrucción de las obras o del terreno.
- (e) Abandono.
- (f) Quiebra¹
- (g) Concurso preventivo²
- (h) Disolución o liquidación de la concesionaria.
- (i) Rescate o renuncia de la concesionaria.

La rescisión por culpa de la concesionaria podrá ser adoptada unilateralmente por el concedente en los casos expresamente previstos por el contrato.

¹ Esto ha sido modificado por el Decreto 1834/02 que establece que durante el plazo de emergencia pública y con la finalidad de asegurar la continuidad y calidad de los servicios públicos que se brindan a la población, la sola presentación en concurso preventivo o la solicitud de quiebra de las Empresas Concesionarias o Licenciatarias de obras y servicios públicos, no dará lugar a la rescisión de los contratos de concesión o licencia que celebraron con el Estado Nacional).

² Idem nota anterior.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

Producida la causal de rescisión del contrato por culpa de la concesionaria, la rescisión producirá los siguientes efectos:

- (a) Extinguirá la concesión con pérdida de las garantías y extinguirá los derechos que la concesionaria o sus empresas vinculadas tuvieron para la realización de explotaciones complementarias o en las áreas de servicio del acceso.
- (b) El Estado Nacional pagará a la concesionaria la suma que resulte menor entre la inversión no amortizada que hubiere efectivamente realizado desde el inicio de la concesión debidamente documentada o la valuación de los trabajos no amortizados a valores de plaza, vigentes a la fecha en que se declare la rescisión, en base a los cómputos y análisis de precios y pautas de uso corriente en la Dirección General de Vialidad

Iguals consecuencias jurídicas y económicas trae aparejado la extinción de la concesión por quiebra, disolución o liquidación.

El abandono de la Concesión, configurado por la cláusula 18.6 del Contrato de Concesión, extingue el contrato sin lugar a resarcimiento o compensación a favor de la concesionaria.

En cuanto a la extinción por rescate, debe señalarse que el Concedente podrá resolver en cualquier momento el rescate de la concesión por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, poniendo a disposición de la concesionaria previamente a la entrega de la concesión el 85% del valor de las inversiones en bienes obras e instalaciones, liquidándose el 15% restante conforme la liquidación final a elaborarse según las pautas fijadas en la cláusula 18.8 del Acta Acuerdo de Reformulación Contractual.

La extinción por mutuo acuerdo extingue la concesión según las condiciones del convenio que se suscriba entre las partes, el que deberá ser aprobado por resolución de la Autoridad de Aplicación

Evolución contractual

En cuanto a la evolución contractual de la concesión, el OCCOVI ha informado a esta Comisión de Renegociación que considera que el concesionario ha cumplido sustancialmente, a lo largo del plazo contractual y hasta el 31 de diciembre de 2001, con sus obligaciones, incluyendo entre ellas tanto sus compromisos de inversión como las instrucciones impartidas por intermedio de las autoridades del ente de control al concesionario.

En el caso de CRUSA, desde la suscripción del contrato en 1990, se han realizado dos adecuaciones contractuales. Las mismas ya han sido mencionadas con anterioridad en este mismo informe.

De acuerdo a lo que ha informado a esta Comisión, la concesionaria ha invertido desde el inicio de la concesión hasta a diciembre de 2001 un total de \$180 millones de pesos más IVA en obras y \$ 160 millones de pesos más IVA en mantenimiento de rutina. La obra más importante pendiente de ejecución es la Autovía Ceibas - Gualeguaychú con una inversión estimada a valores de hoy en aproximadamente \$66 millones de pesos más IVA.



Comisión de Renegociación de Contratos de
Obras y Servicios Públicos

Penalidades

Cabe destacar que se encuentran pendientes de resolución las multas aplicadas por el Organo de Control durante 2002, por incumplimiento en el avance o realización de obras programadas con antelación a la Ley de Emergencia. Tales multas fueron aplicadas mediante el acto administrativo pertinente - Resolución OCCOVI- y, posteriormente remitidas a la C.R.C.O. y S.P. en el marco de lo dispuesto por la resolución ME 308/2002. Se señala asimismo que tales multas fueron recurridas por la empresa, fundamentando los incumplimientos en los efectos desfavorables sobre la ecuación económica financiera del contrato producto de la emergencia económica.

Un detalle del estado de situación de las multas aplicadas a CRUSA, desde Abril de 1996, y hasta el 31 de diciembre de 2002 se encuentra detallado a continuación.

EXPEDIENTE Nº	RESOLUCIÓN		IMPORTE PESOS	PAGO		DEUDA (EN PESOS)
	Nº	FECHA		FECHA ACRED.	MONTO	
DNV 1-06576/95	OCC-DNV 16-96	18-04-96	28,40	04-02-02	28,40	0,00
DNV 1-06441/95	OCC-DNV 02-97	04-02-97	133.296,31			133.296,31
DNV 1-04874/00	SOP 4-03	03-01-03	6.550,74	22-01-03	6.550,74	0,00
OCC 5660/01	SOP 16-03	13-01-03	2.493,62	28-01-03	2.493,62	0,00
OCC 3993/02	SOP 24-03	24-01-03	1.039,45	06-02-03	1.039,45	0,00
OCC 3940/02	SOP 025-02	24-01-03	7.622,66	06-02-03	7.622,66	0,00
OCC 6346/01	SOP 026-03	24-01-03	2.266,93	06-02-03	2.266,93	0,00
OCC 3350/02	SOP 022-03	23-01-03	923,96			923,96
OCC 2230/02	SOP 136-03	03-04-03	5.081,77		5.081,77	0,00
OCC 6270/01	SOP 137-03	03-04-03	1.649,93		1.649,93	0,00
OCC 6271/01	SOP 138-03	03-04-03	5.626,25		5.626,25	0,00
OCC 2227/02	SOP 139-03	03-04-03	5.081,77		5.081,77	0,00
OCC 1728/02	SOP 140-03	03-04-03	3.959,82	23-04-03	3.959,82	0,00
OCC 1943/02	SOP 141-03	03-04-03	4.157,81	23-04-03	4.157,81	0,00
DNV 1-04873/00	SOP 142-03	03-04-03	182.486,22			182.486,22
DNV 1-00321/01	SOP 143-03	03-04-03	21.482,03	18-04-03	21.482,03	0,00
DNV 1-07949/00	SOP 144-03	03-04-03	111.109,74		111.109,74	0,00
DNV 1-08301/00	SOP 145-03	03-04-03	6.005,73		6.005,73	0,00
OCC 5679/01	SOP 146-03	03-04-03	1.623,77	18-04-03	1.623,77	0,00
OCC 1718/02	SOP 151-03	07-04-03	25.408,85		25.408,85	0,00
OCC 1730/02	SOP 152-03	07-04-03	323,39		323,39	0,00
OCC 1219/02	SOP 157-03	07-04-03	230,99		230,99	0,00
			528.450,14		211.743,65	316.706,49



Comisión de Renegociación de Contratos de
Obras y Servicios Públicos

De acuerdo a lo que ha informado a esta Comisión la concesionaria ha invertido desde el inicio de la concesión hasta a diciembre de 2001 un total de \$180 millones de pesos más IVA en obras y \$ 160 millones de pesos más IVA en mantenimiento de rutina. La obra más importante pendiente de ejecución es la Autovía Ceibas - Gualeguaychú con una inversión estimada a valores de hoy en aproximadamente \$66 millones de pesos más IVA.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

1.2.- Historia del Contrato de Caminos del Valle S.A.

Marco Legal de la Concesión y Evolución Contractual

La licitación de la Concesión del Corredor N°29 se llevó a cabo en el año 1993 y el Contrato de Concesión es aprobado por el Decreto N°127 del 27 de marzo de 1995, el respaldo legal de esta concesión proviene de las Leyes 17.520 y 23.696. La Ley 17.520 autorizó al Poder Ejecutivo a otorgar concesiones de obra pública por un término fijo, para la construcción, conservación o explotación de obras. La Ley 23.696, por su artículo 58° amplió esa autorización facultando al Poder Ejecutivo a otorgar bajo el régimen de la Ley 17.520, concesiones, para la explotación, administración, reparación, ampliación, conservación y mantenimiento de obras existentes, incluso con la finalidad de obtención de fondos para la construcción y conservación de otras obras vinculadas.

Este contrato no tiene mecanismos o cláusulas de actualización de los ingresos, por índices o fórmulas para métricas. El contrato se firma bajo la garantía legal de que los ingresos de la empresa por peaje y por compensaciones eran en pesos convertibles en una relación un peso por un dólar.

El 21 de Marzo de 1997 mediante la Resolución de la Secretaría de Obras Públicas del MEyOSP N°80/97, se convalidó el convenio firmado el 26 de Febrero de 1997, por el Administrador General de la Dirección Nacional de Vialidad y los representantes de la firma concesionaria, materializándose de tal manera la única modificación al contrato original.

El objeto del citado convenio era ejecutar obras iniciales adicionales y conexas en la Provincia de Neuquen, Ciudad de Neuquen y en la Provincia de Río Negro, Ciudad de Cipolletti. Todas esas obras habían sido solicitadas por las Municipalidades de las respectivas ciudades, y el concesionario se obligaba a realizarlas luego de ser aprobadas por el Órgano de Control (la Dirección Nacional de Vialidad en ese entonces).

Se establece en la Cláusula 3 del convenio, que el Concesionario y el concedente analizarán el pedido de modificación de la ubicación del segundo puente sobre el río Neuquen, y que una vez aprobada dicha modificación por el Concedente, el órgano de Control intervendrá en la aprobación técnica de los trabajos a realizar y la comunicará a los órganos provinciales competentes. Por su parte el Concesionario se compromete a definir la traza del proyecto constructivo y la liberación de la traza conforme la Ley de Expropiaciones. En un plazo de ciento ochenta (180) días de aprobado el convenio.

En la Cláusula 4, el Concesionario se compromete a elevar al Concedente una propuesta de nuevo esquema tarifario, respaldado en estudios específicos de tránsito (volumen, tipo, origen y destino), la propuesta debía encuadrarse en la Cláusula 11 del Contrato de Concesión original.

Y por último en su Cláusula 5, el Concesionario elevaría al Concedente una propuesta de solución integral del Sistema Vial Neuquen-Cipolletti dentro del marco del Decreto N°489 del 4 de Abril de 1995.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

En la práctica, lo único que se materializó fueron las obras solicitadas por los municipios, de hecho no hubo revisiones tarifarias, solo fueron de aplicación las disminuciones tarifarias por subsidios al transporte automotor, Resoluciones N° 1250 y sucesivas: Decreto N° 802/01, Resoluciones N° 110 y N° 340.

Penalidades

Cabe destacar que se encuentran pendientes de resolución las multas aplicadas por el Organo de Control durante 2002, por incumplimiento en el avance o realización de obras programadas con antelación a la Ley de Emergencia. Tales multas fueron aplicadas mediante el acto administrativo pertinente - Resolución OCCOVI- y, posteriormente remitidas a la C.R.C.O. y S.P. en el marco de lo dispuesto por la resolución ME 308/2002. Se señala asimismo que tales multas fueron recurridas por la empresa, fundamentando los incumplimientos en los efectos desfavorables sobre la ecuación económica financiera del contrato producto de la emergencia económica.

Un detalle del estado de situación de las multas aplicadas a CRUSA, desde Abril de 1996, y hasta la fecha se encuentra detallado a continuación.

EXP. N°	RESOLUCIÓN		IMPORTE PESOS	PAGO		DEUDA (EN PESOS)
	N°	FECHA		FECHA ACRED.	MONTO	
OCC 1599/02	OCC 197-02	22-07-02	2,278.00			2,278.00
OCC 7945/01	OCC 234-02	08-08-02	56,994.00			56,994.00
OCC 292/03	OCC 118-03	14-04-03	16,250.00			16,250.00
OCC 354-03	OCC 119-03	14-04-03	60,125.00			60,125.00
			135,647.00		0.00	135,647.00



2.- PROCESO DE RENEGOCIACIÓN CONTRACTUAL EN EL MARCO DE LA LEY 25.561

El 6 de enero de 2002 se promulga la Ley de Emergencia Pública y de Reforma del Régimen Cambiario (25.561). Esta declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria; y respecto de las obligaciones originadas en los contratos de la administración regidos por normas de derecho público - comprendiendo entre ellos los de obras y servicios públicos - dispuso, en su Artículo 8°, que quedaban sin efecto a partir de ese momento las cláusulas de ajuste en cualquier divisa extranjera y las cláusulas indexatorias basadas en índices de precios de otros países, y en base a cualquier otro mecanismo indexatorio. Respecto de los precios y tarifas resultantes de dichas cláusulas, quedaron establecidos en pesos a la relación de cambio un peso (\$1) = un dólar estadounidense (US\$1).

Adicionalmente, la Ley de Emergencia en su Artículo 9° autorizó al Poder Ejecutivo a renegociar dichos contratos, estableciendo que en el caso de que tuvieran por objeto la prestación de servicios públicos, debían tomarse en consideración los siguientes criterios: el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos; la calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente, el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios, la seguridad de los sistemas comprendidos, y la rentabilidad de las empresas.

De esta manera, la declaración del Congreso al otorgar sustento constitucional a la delegación de facultades al Poder Ejecutivo, autoriza a la renegociación de los contratos. Sin embargo, existe una delimitación al respecto: únicamente estarían comprendidas las obligaciones, surgidas de contratos en curso de ejecución, afectadas por la emergencia y por el nuevo régimen cambiario, en la medida de dicha afectación. En este sentido, el alcance de la renegociación no resulta en una revisión estructural de los contratos, sino que procura limitarse a la adecuación de los contratos a la emergencia económica preservando la base contractual, la seguridad jurídica, las inversiones realizadas y la prestación de los servicios.

El alcance debe tener en cuenta la evolución de las tarifas durante la emergencia económica (hasta fines de 2003) de manera compatible con las condiciones de prestación acordadas. Debe - entonces- procurarse minimizar la interferencia en los contratos, corrigiendo sólo aquellos aspectos que sean necesarios para cumplir los objetivos propuestos.

La modificación del régimen cambiario ha alterado en diversa medida la relación - establecida en marcos regulatorios y en contratos - entre la base tarifaria (retribución al concesionario) y los costos de operación, mantenimiento y expansión de los servicios asumidos por el sector privado. Ante este conflicto, la actitud del Estado ha sido la de poner en marcha un proceso, con criterio de sacrificio compartido y con fundamentos metodológicos definidos, a fin de arribar a soluciones acordadas entre las partes co-contratantes.

Los contratos pueden ser impactados por la reforma del régimen cambiario de diversas maneras: en referencia a la relación entre sus ingresos y egresos operativos, en los costos de las inversiones comprometidas, y en la retribución al capital invertido.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

El Decreto N° 293 de 2002 - que reglamenta estos aspectos de la Ley 25.561 - encomienda al Ministerio de Economía llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos. Crea la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos, que tiene como función el asesoramiento y asistencia al Ministro de Economía en todo lo concerniente a esta temática.

El decreto determina que la Comisión estará presidida por el señor Ministro de Economía o por quien él designare, e integrada por personas con sobrados antecedentes e idoneidad en la materia objeto de su misión y por un representante de las asociaciones de usuarios y consumidores involucradas, en cumplimiento del artículo 42 de la Constitución Nacional, todo ellos designados por el Poder Ejecutivo. Al mismo tiempo, el Decreto 293/02 discrimina los sectores alcanzados por la renegociación, determina el plazo dentro del cual deberán ser elevadas las distintas propuestas de renegociación contractual al Poder Ejecutivo y establece los lineamientos generales y procedimientos de la renegociación según los criterios económicos definidos en el Art. 9 de la Ley 25.561.

Posteriormente, el Decreto N° 370, del 27 de febrero de 2002, designa a los miembros integrantes de la Comisión de Renegociación del sector público, y autoriza al Ministerio de Economía a fijar las normas de su funcionamiento interno con ajuste a las cuales se llevará a cabo el proceso de renegociación contractual.

Dichas normas de procedimiento quedaron aprobadas en la Resolución del Ministerio de Economía N° 20 de 2002, donde se establece que la Comisión de Renegociación elaborará las "Guías de Renegociación Contractual" para cada sector en particular, destinadas a orientar la presentación de las propuestas de renegociación que las empresas efectúen, siguiendo los lineamientos generales allí establecidos para su mejor tratamiento y consideración.

Las Guías de Renegociación Contractual se propusieron fijar las pautas generales del proceso de renegociación habilitado por la Ley 25.561, dando a conocer a las distintas empresas el enfoque general y los mecanismos de implementación adoptados como orientación en el procedimiento a seguir ante la Comisión. Las pautas orientadoras se refieren a procedimientos, plazos, mecanismos de consulta y otros aspectos referidos a la mecánica general de este proceso. La Guía solicita a las empresas que presenten información referida a:

- las situación económica y financiera reciente
- el impacto ocasionado por la emergencia
- la evolución contractual
- un detalle del nivel de endeudamiento
- propuestas para la superación de la Emergencia, y
- un Resumen Ejecutivo para ser publicado en un sitio web, a fin de difundir la información recibida y dar transparencia al proceso de renegociación

La Ley 25.561 implica el establecimiento de normas cuya naturaleza jurídica responde claramente a una situación de excepción, tal como lo consagrara el H. Congreso de la Nación.

La aplicación de tales normas por el Poder Ejecutivo Nacional y específicamente por parte del MINISTERIO DE ECONOMIA, en orden a las facultades que le han sido delegadas a tal efecto, resulta



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

de jerarquía superior ante otras normas jurídicas, las cuales resultan subordinadas al régimen de excepción impuesto en miras a conjurar la situación de emergencia.

Las disposiciones del Título IV, Capítulo II, de la ley 25.561 que establecen el marco legal para la renegociación con las empresas concesionarias o licenciatarias de servicios públicos, no han fijado las reglas o procedimientos a las cuales debe ceñirse la labor encomendada al PODER EJECUTIVO NACIONAL.

En razón de tales motivos, no puede afirmarse que las decisiones que atañen al proceso de negociación, delegado al PEN, deban hallarse sometidas a un procedimiento de consulta pública, cualquiera sea la fase o etapa de que se trate. Por lo tanto el procedimiento establecido por la Resolución del Ministerio de Economía N° 576/02 que implementa un procedimiento de consulta pública, no resulta de una condición legal impuesta al PODER EJECUTIVO NACIONAL, sino una decisión tomada por dicho MINISTERIO para favorecer el desarrollo de instancias que posibiliten la participación de la Comunidad, en una problemática que la involucra.

El procedimiento de consulta adoptado también resulta un mecanismo perfectamente adecuado como instancia de consulta sobre la opinión del conjunto de los actores sociales, incluyendo obviamente a los usuarios o quienes invoquen su representación.

Debe ponerse de relieve en el sentido antes expuesto, que el procedimiento de consulta instrumentado por el MINISTERIO DE ECONOMIA, ha posibilitado:

- efectuar una convocatoria pública y abierta a todos los interesados en participar de la materia puesta en consulta;
- otorgar publicidad a las propuestas formuladas por las empresas concesionarias dentro del proceso de renegociación, para comenzar a definir los términos que integrarán los acuerdos de negociación;
- colocar a disposición de todos los interesados toda la información relativa a la consulta para facilitar sus análisis y evaluaciones;
- establecer distintas vías tendientes a facilitar que todos los interesados, expresen sus opiniones, comentarios y posiciones sobre la materia en consulta;
- efectuar la inmediata difusión de todas las opiniones expresadas por los participantes, a través de su publicación en el sitio Internet;
- generar el intercambio de opiniones, dado que conociendo de inmediato las posiciones vertidas en el transcurso del proceso, han formulado sus comentarios y han efectuado también nuevas observaciones;
- analizar todas las opiniones recolectadas de los participantes, ampliando así los elementos de juicio que se disponen para evaluar la posición a adoptarse respecto a las propuestas de las empresas en función del avance del proceso de negociación en curso

3.- PRESENTACION DE LAS EMPRESAS

3.I.- Caminos del Río Uruguay S.A. EXPCUDAP S01-0002124-2003:



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

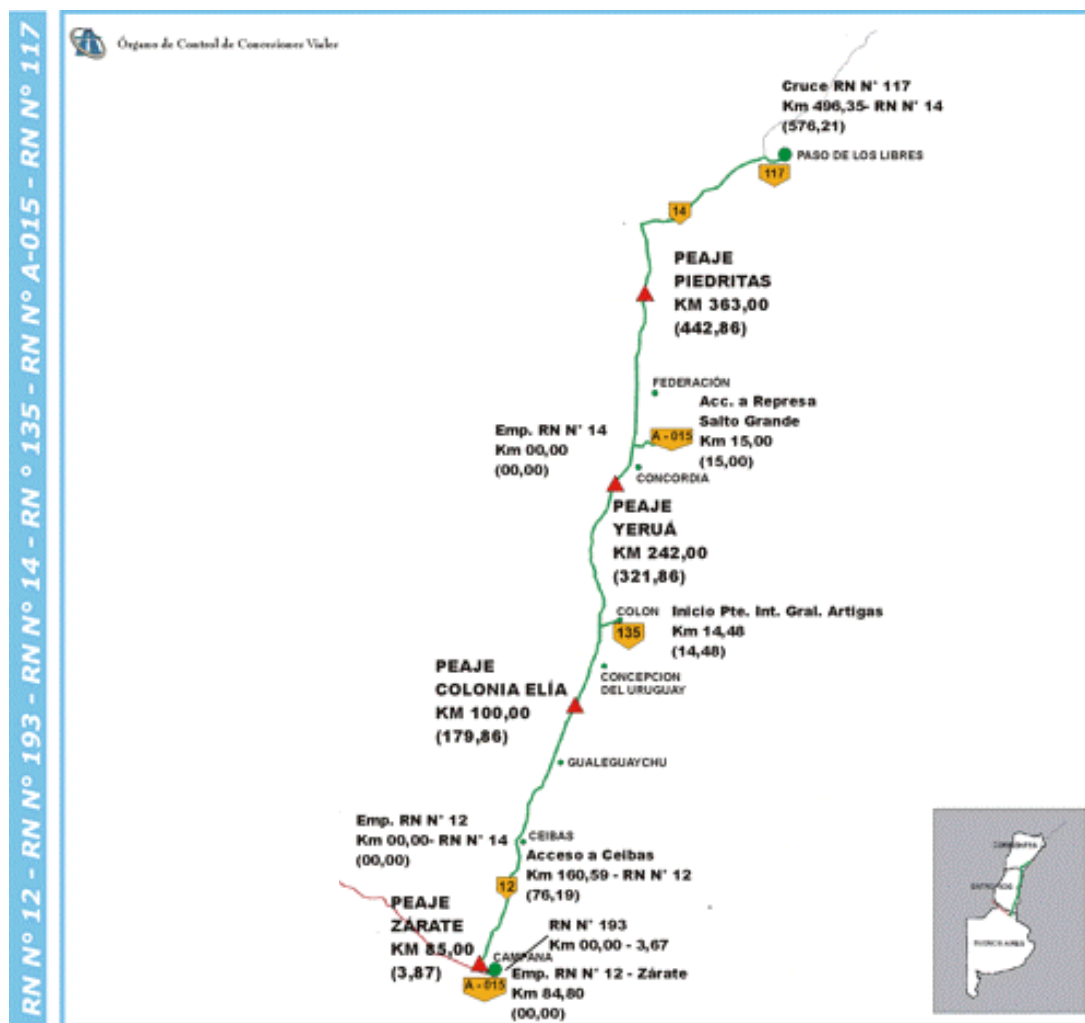
3.1.1. SITUACION

- CRUSA es la concesionaria del Corredor N° 18, perteneciente al Grupo V de la Red Vial Nacional
- Ha obtenido esta concesión a través de la licitación pública internacional realizada en el año 1990.
- En el año 1996 se firmó el Acta Acuerdo de Reformulación del contrato mediante el cual se modifica el plazo de la concesión. Se establece un plazo de 28 años contados a partir del 1° de noviembre de 1990, que surge de adicionar al plazo original otorgado por el Decreto N° 1817/92, el lapso de 15 años que se otorga en concepto de repago de las nuevas inversiones a realizar en el marco del Decreto N° 489/95 (Primer tramo de la Autopista Mesopotámica y 270 Km. de banquetas pavimentadas en la Ruta Nacional N° 14).
- Con una extensión de aproximadamente 620 Km, su traza se inicia en la Prov. de Buenos Aires, en la intersección de la RN 9 con la RN193 y prosigue por la RN 12 hasta la localidad de Ceibas y de allí, por la RN 14 hasta la intersección con la RN 117 y por ésta última hasta la Ciudad de Paso de los Libres.
- El nivel de tránsito medio del 2001 ha sido de 18.000 vehículos diarios con una composición de 60% de vehículos livianos y 40% de pesados
- La concesionaria ha invertido desde el inicio de la concesión hasta a diciembre de 2001 un total de \$ 180 millones de pesos más IVA en obras y \$ 160 millones de pesos más IVA en mantenimiento de rutina.
- Los ingresos de la concesión provienen del cobro de peaje y de una partida mensual proveniente del Fondo Fiduciario según Decretos 976-01 y 652-02. La suma percibida por la concesionaria por todo concepto en 2001 ha sido de \$ 36 millones de pesos sin IVA. La tarifa estaba fijada en dólares estadounidenses, y se ajustaba anualmente con la variación del índice de los precios al consumidor de los Estados Unidos (CPI)
- La financiación de sus compromisos ha sido provista a través de endeudamiento bancario el cual al 31 de Diciembre de 2001 se encontraba estructurado de la siguiente manera: Banco de Galicia \$ 13,8 millones de pesos, Banco Río \$ 6,0 millones de pesos y Banco HSBC \$ 0,1 millones de pesos. El total de su endeudamiento financiero fue oportunamente pesificado y a los montos señalados debe agregarse la actualización monetaria por el CER.
- La concesionaria al 31 de Diciembre del 2001 ha cumplido con el plan de inversiones. La obra más importante pendiente de ejecución es la Autovía Ceibas-Gualeduaychú con una inversión estimada a valores de hoy en aproximadamente \$ 66 millones de pesos más IVA.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

3.I.2. ESQUEMA DEL CORREDOR



3.I.3. PROPUESTA DE LA EMPRESA

a) REQUERIMIENTO TARIFARIO

Un incremento adicional de \$1.644.000 pesos mensuales más IVA en el monto mensual percibido a través del Fondo Fiduciario. Este incremento no repercutirá en la tarifa que abona el usuario final ni se reajustará con el tráfico real pasante.

b) REQUERIMIENTO EXTRA-TARIFARIO

Reducción de un 15% en las partidas correspondientes a Obras de Rehabilitación y a Servicios al Usuario

c) OBRAS A EJECUTAR EN FORMA INMEDIATA:

Inicio de la Intersección de la Ruta Nacional 14 y la Ruta Provincial 16 (Obra N.1.1.) correspondiente a la Autopista Mesopotámica.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

La totalidad de las obras de rehabilitación complementarias y repavimentación parcial previstas en la Primera Adecuación del ACTA ACUERDO, de fecha 17 de setiembre del 2001, aprobada por Resolución MINFRAVI 342/01.

Inicio de las obras de pintado de los Grandes Puentes.

3.I.4. CUADRO TARIFARIO

A) CUADRO TARIFARIO ACTUAL AL PÚBLICO

CATEGORIA	DESCRIPCION	Zárate	Colonia Elía	Yerúa	Piedritas
1	Vehículos de hasta 2 ejes y hasta 2,10 mts. de altura y sin rueda doble	4,20	2,30	1,60	1,60
2	Vehículos de hasta 2 ejes y más de 2,10 mts. de altura o con rueda doble	8,20	4,50	3,10	3,10
3	Vehículos de más de 2 ejes y hasta 4 ejes y de menos de 2,10 mts. de altura y sin rueda doble	8,20	4,50	3,10	3,10
4	Vehículos de más de 2 ejes y hasta 4 ejes y más de 2,10 mts. De altura o con rueda doble	4,90	2,80	1,90	1,90
5	Vehículos de más de 4 ejes y hasta 6 ejes	6,60	3,70	2,60	2,60
6	Vehículos de más de 6 ejes	6,60	3,70	2,60	2,60

B) SEGUN LA PROPUESTA DE LA EMPRESA, EL CUADRO TARIFARIO ACTUAL AL PÚBLICO DESCRIPTO EN EL PUNTO A) NO SUFRIRIA MODIFICACIONES.

1.5. INFORMACION ADICIONAL

Las actuaciones administrativas que se vinculan a este Documento de Consulta contienen los siguientes elementos:

Contratos de Concesión

Modificaciones Contractuales

Ultimos tres balances anuales

Presentación efectuada por la empresa concesionaria.

La documentación señalada podrá ser consultada en la sede de la Comisión de Renegociación de Contratos conforme a lo dispuesto en el Artículo 3° de la presente Resolución.

3.II.- Caminos del Valle Concesionaria S.A. EXPCUDAP S01-0032495-2003:

3.II.1. SITUACION

Caminos del Valle Concesionaria S.A., es la Empresa responsable de la mejora, ampliación, remodelación, conservación, mantenimiento, explotación y administración del Corredor Vial N°29, Sistema Vial Interurbano Cipolletti-Neuquén de la Red Vial Nacional.



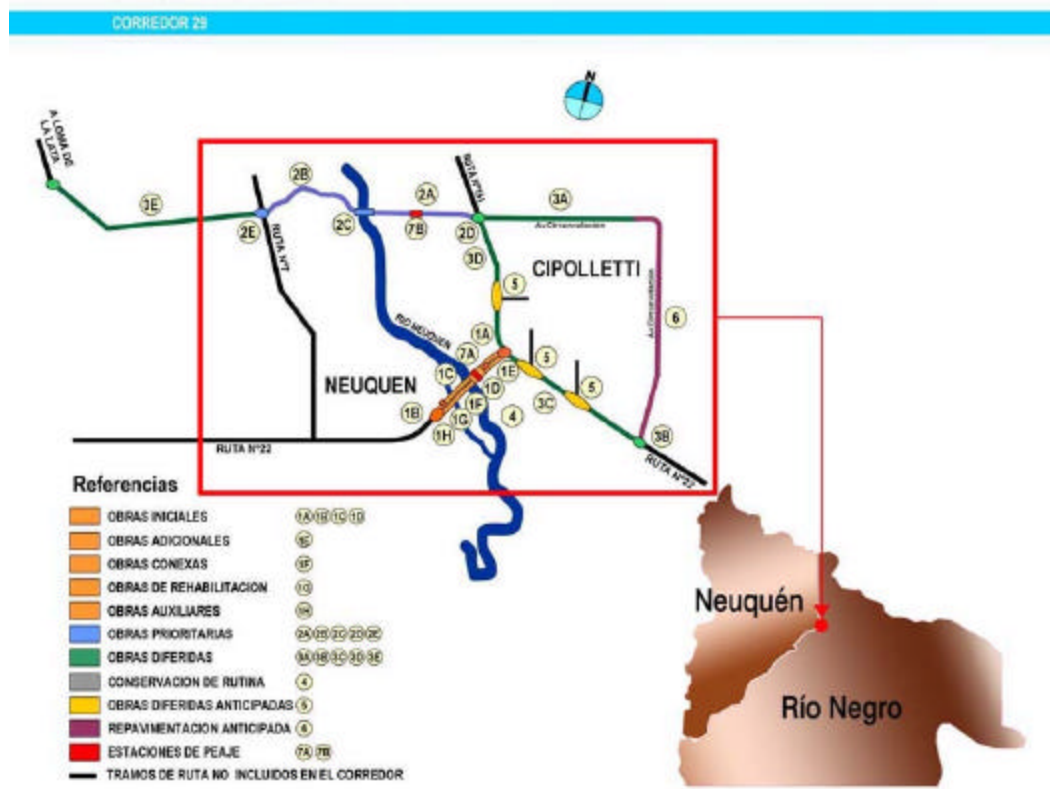
Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

- Ha obtenido esta concesión a través de la Licitación Pública realizada en el año 1993, según el Contrato de Concesión firmado el 22 de Diciembre de 1994, decreto de adjudicación N° 427 del 27 de mayo de 1995.
- El 26 de Febrero de 1997 se firmó un Convenio Complementario que incluyó nuevas obras iniciales adicionales y conexas.
- El Corredor N°29 abarca:
 - Ruta Nuevo Acceso Este a Neuquén. Tramo: Rotonda Cipolletti-Rotonda Primeros Pobladores (long. aprox. 1,80 km), que incluye el Puente sobre la Ruta Nacional N° 22.
 - Ruta Nacional N°22 (variantes) Tramo: Futura Rotonda Oeste Circunvalación de Cipolletti (km. 0,00)- Futura Rotonda cruce con Camino Loma de la Lata (long. aprox. 9,60km).
 - Avenida Circunvalación Cipolletti. Tramo: Rotonda Este de Empalme con Ruta Nacional N° 22 (km 0,00)- Rotonda Oeste de Empalme con Ruta Nacional N°151 (long. aprox.9,10 km).
 - Ruta Nacional N° 22 (actual). Tramo: Futura Rotonda Este Circunvalación de Cipolletti ,progresiva 1212,40 - Rotonda Primeros Pobladores progresiva 1217,60 (long. aprox. 5.20 km).
 - Ruta nacional N° 151. Tramo: Rotonda Cipolletti (km 0,00)- Futura Rotonda Oeste Circunvalación de Cipolletti progresiva 3,00 (long. aprox. 3.00 km).
 - Se incluyó en la Concesión la construcción de dos puentes nuevos y mantenimiento del existente.
 - Mediante el Convenio Complementario de 1997 se incluyeron nuevas obras iniciales adicionales y conexas en jurisdicción de Río Negro y Neuquén.
- El nivel de tránsito medio del año 2001 ha sido de 28.500 vehículos diarios con una composición de 92 % de vehículos livianos y 8 % de pesados.
- La concesionaria ha invertido desde el inicio de la concesión hasta a diciembre de 2001, un total de 14.353.562 pesos más IVA en Obras de Mejoramiento, Rehabilitación y Complementarias, y además 3.105.526 pesos más IVA en Obras de Conservación de Rutina.
- Los ingresos de la concesión provienen del cobro de peaje y de una partida mensual proveniente del Fondo Fiduciario según Decreto N° 976/01. La suma percibida por la concesionaria por estos conceptos en el año 2001 ha sido de 6.266.123 pesos sin IVA.
- El Contrato de Concesión aprobado por el Decreto N° 427/95 , fija las tarifas en PESOS a la paridad 1 peso igual a 1 dólar estadounidense, y bajo el régimen de convertibilidad de la moneda nacional.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

3.II.2. ESQUEMA DEL CORREDOR SISTEMA VIAL INTERURBANO NEUQUEN - CIPOLLETTI



3.II.3. PROPUESTA DE LA EMPRESA

a) REQUERIMIENTO TARIFARIO

- Se mantiene el cuadro tarifario actual.
- Implementación de una fórmula de ajuste de tarifas que tome en cuenta la evolución de los costos de construcción, explotación, mantenimiento, administración y financieros.

b) REQUERIMIENTO EXTRA-TARIFARIO

Recomposición de la ecuación económica financiera del contrato vigente según Contrato de Concesión aprobado por el Decreto N° 427/95 por medio de:

- Reprogramación de los planes de trabajo de obras.
- Incremento del monto mensual percibido a través del Fondo Fiduciario, necesario para recomponer la ecuación económica financiera y que se mantendrá hasta el fin de la concesión. (Ver Nota 1).



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

- Implementación de una fórmula de ajuste del monto percibido del Fondo Fiduciario que tome en cuenta la evolución de los costos de la concesionaria.

3.II.4. CUADRO TARIFARIO

A) CUADRO TARIFARIO ACTUAL AL USUARIO

Aprobado por Resolución SOP N° 110 del 22/06/01 y Resolución N° 304 MIV del 30/8/01.

CATEGORIA	DESCRIPCION	Los Milicos
1	Vehículos de hasta 2 ejes y hasta 2,10 mts. de altura y sin rueda doble	0,50
2	Vehículos de hasta 2 ejes y más de 2,10 mts. de altura o con rueda doble	1,00
3	Vehículos de más de 2 ejes y hasta 4 ejes y de menos de 2,10 mts. de altura y sin rueda doble	0,60
4	Vehículos de más de 2 ejes y hasta 4 ejes y más de 2,10 mts. De altura o con rueda doble	0,60
5	Vehículos de más de 4 ejes y hasta 6 ejes	0,80
6	Vehículos de más de 6 ejes	1,00

B) SEGUN LA PROPUESTA DE LA EMPRESA, EL CUADRO TARIFARIO ACTUAL AL USUARIO DESCRIPTO EN EL PUNTO A) NO SUFRIRIA MODIFICACIONES.

3.II.5. INFORMACION ADICIONAL

Se deben considerar parte de esta presentación todos aquellos documentos presentados oportunamente por nuestra empresa a vuestra Comisión, que entre otras cosas contienen:

- Descripción del Impacto producido por la Emergencia.
- Resumen de la Situación Económica Financiera Reciente.
- Evolución Contractual.
- Últimos tres balances anuales.
- Análisis de precios unitarios de las obras

Nota 1: En caso de disponer el Gobierno Nacional de un aumento generalizado de las tarifas de los Servicios Públicos, que incluyera a los Concesionarios Viales Nacionales, el ingreso incremental que se genere se deducirá del nuevo monto mensual percibido desde el Fondo Fiduciario.

4.-OBSERVACIONES RECIBIDAS AL DOCUMENTO EN CONSULTA

4.1.-CONINAGRO, CELADI, CATAAC y adherentes

La presentación fue realizada por la Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO), la Confederación Argentina de Transporte Automotor de Cargas y la Cámara Empresaria de Larga



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

Distancia (CELADI). En la misma se adjunta un informe profesional, el cual resume una serie de observaciones y solicitudes relativas a la documentación sometida a Consulta Pública y una lista de entidades adherentes al mismo.

El mencionado informe comienza citando los artículos 8 y 9 de la Ley 25.561, resaltando los criterios nros. 1, 3 y 5 del referido artículo 9 con el fin de tratar de precisar su correcto tratamiento bajo el marco de la Ley 17.520, en su artículo 3, incisos 1 y 2, por los cuales el nivel medio del valor de la tarifa del peaje no podrá exceder el valor económico medio del servicio ofrecido, llamado comúnmente beneficio del usuario, y estará limitado también por la razonable rentabilidad empresarial bajo un sistema de concesiones de obra pública.

Indica que la solicitud de incrementos de las tarifas de peaje esta orientada en perjuicio del usuario, intentando tan sólo justificar un aumento de los costos de las obras en ejecución. Aduce más adelante que se justifica la existencia de estudios costo beneficio producidos por las obras al usuario dadas las características intrínsecas de las concesiones de obra.

Seguidamente realiza diversos cargos contra el proceso de adjudicación de la concesión dado que en su opinión: "... no se cumplimentó de manera efectiva el requisito básico para la sustentación económica financiera de las concesiones, consistente en satisfacer la sustentación económica financiera del usuario....".

Solicita la presentación de: "... el análisis de la ecuación económica y financiera de los usuarios, de los pagantes y de los beneficiarios directos e indirectos, es decir del valor económico del servicio ofrecido", agregando que: "... sólo esta ecuación como sustento de la otra, la ecuación económica – financiera del concesionario, permitirá alcanzar el equilibrio requerido por la solución efectiva del problema." .

Para ello, sugiere la utilización de herramientas de análisis disponibles como el programa de mejoras viales HDM III a fin de asegurar el cumplimiento de lo antedicho.

Prosigue reiterando el objetivo principal requerido en la presentación: "... Asegurar el cumplimiento del Art. 3º de la Ley de Peaje 17.520, en sus dos incisos..." agregando un detalle de una serie de solicitudes y requisitos para cada estación de peaje y por tipo de vehículo correspondiente a cada categoría, que se citan a continuación:

Para los usuarios individuales:

- La serie de beneficios o de ahorros anuales del usuario individual pagante, para el período de concesión, calculados como suma de los ahorros correspondientes a cada uno de los tramos viales integrantes de la estación en donde el TMDA se considere constante.
- La serie de beneficios netos anuales correspondientes obtenidos luego de deducido el monto de la tarifa de peaje anual.

Para todos los usuarios pagantes y no pagantes:



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

- La serie de valores anuales estimados de TMDA para el período de concesión para cada tramo vial integrante de la estación de peaje.
- La serie de valores anuales estimados de TMDA pagante para el período de Concesión.
- Las series de beneficios o ahorros anuales del total de usuarios para el período de Concesión calculados como la suma de ahorros correspondientes a cada uno de los tramos integrantes de la estación, donde el TMDA se considere constante.
- Las series de beneficios netos anuales remanentes del total de usuarios obtenidos deduciendo de cada valor del beneficio bruto que indican las series anteriores el monto de los ingresos totales anuales por el cobro del peaje.
- El Valor Actual Neto para cada tipo de vehículo obtenido actualizando las series del punto anterior.
- Las series de costos de transportes anuales actualizados para cada tipo de vehículo y su valor actualizado.
- Las tasas de ahorro neto correspondiente en costos de transporte producidos por los trabajos de mejora de la concesión.

Más adelante solicita se indique el destino de los ahorros generados, su efecto multiplicador y el complemento del efecto promotor de los ahorros en costos de transporte para contribuir a la competitividad de la economía y a la distribución de los ingresos. Agregando a su solicitud conocer los ahorros en costos de transporte producidos a lo largo de todo el viaje y no solo a los accesos a la Capital, determinando los ahorros en tales estaciones de peaje de los corredores viales nacionales concesionados conectados con los accesos para: "... en consecuencia unir ambas informaciones y análisis – ya sea disponibles o a elaborar- para tener un panorama del Sistema y también de sus partes, como corresponde a un diagnóstico y supervisión para ser suficiente.". Destaca seguidamente la necesidad de contar con los valores actualizados de los ahorros requeridos.

Finaliza el informe con el detalle de las organizaciones que han adherido a la presentación efectuada y con una serie de conclusiones que se detallan a continuación:

- Que no se otorguen los aumentos de las tarifas hasta no recibir la información solicitada.
- Que la información se encuentre actualizada a la fecha presente.
- Que se solicite a los Concesionarios de los Corredores Viales nacionales que suministren la información planteada a fin de proceder a complementar el análisis de los costos de transporte en lo acceso viales a la Capital Federal.
- Que se adopte un mecanismo de participación más efectivo evitando hechos consumados, que permita la previsión de los conflictos y su tratamiento.
- Que se indique el ahorro esperado de los procesos producidos y los porcentajes de impacto en los sectores beneficiados de la demanda intermedia y de demanda final, solicitando que la información se entregue por Acceso en forma de Matriz Insumo Producto.
- Participar efectivamente en el proceso de adecuación tarifaria iniciado.
- Que se tome debido conocimiento de las exigencias establecidas para las tarifas por la Ley de peaje.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

4.2.-Defensor del Pueblo de la Nación

El Defensor del Pueblo de la Nación deja establecido su recomendación efectuada a la Jefatura de Gabinete de Ministros y al Ministerio de Economía (específicamente a través de la Resolución N° 139/02), acerca de la conveniencia de la realización de Audiencias Públicas para debatir las modificaciones de los contratos de obras y servicios públicos en lugar del procedimiento de “Documento en Consulta” instrumentado por la Comisión de acuerdo a la Resoluciones N° 576/02 y 144/2002.

Agrega el Defensor del Pueblo de la Nación su postura de no compartir el proceso instrumentado por el Ministerio de Economía. Para más adelante referir que: “De la interpretación doctrinarias del artículo 42 de la Constitución Nacional resulta que el derecho a la participación y al control de los usuarios en defensa de sus intereses, requiere como mínimo de la realización de una Audiencia Pública previa, exista o no norma que reglamente el citado procedimiento”.

Resalta que el procedimiento de “Documento de Consulta”, no contempla la realización de un debate (entendiendo éste como intercambio de opiniones y observaciones), no permite intercambio entre las partes, constituye al funcionario público como el eje del “debate” y no a los destinatarios de las medidas que se adoptarán (usuarios y asociaciones representativas).

Considera que no existe asidero para elaborar los informes para verter opinión sobre las propuestas efectuadas por las concesionarias Caminos del Río Uruguay S.A. y Caminos del Valle S.A., toda vez que los informes elaborados en función de las presentaciones realizadas, se apartan de lo dispuesto por la Ley N° 25.561, los decretos dictados a a y a lo ordenado en distintas sentencias judiciales.

Por lo expuestos “el Defensor del Pueblo de la Nación ratifica el concepto relativo a que en función de la experiencia pasada, se necesita la convocatoria a Audiencias Públicas para otorgar transparencia y estabilidad jurídica a las futuras modificaciones contractuales y que sumado a ello, no va a admitir que las decisiones se tomen fuera de la ley, motivo por el cual se hace expresa reserva de derechos, conforme las atribuciones conferidas por los artículos 86 y 42 de la Constitución Nacional”.

4.3.-IBOPE – XI Informe Nacional sobre expectativas y demandas de usuarios de rutas concesionadas bajo sistema de peaje

Este informe sintetiza los resultados de la Undécima Medición Nacional de Expectativas y Demandas de Usuarios de rutas concesionadas bajo sistema de peaje. Los datos reseñados actualizan la información resultante del monitoreo anual de calidad percibida de las concesiones viales llevado a cabo por IBOPE OPSM desde la implantación inicial del sistema en el año 1991. Definidos indicadores referidos a la calidad percibida de los servicios concesionados, los mismos fueron auditados con la excepción del año 2002, permitiendo evaluar su evolución histórica y realizar una evaluación social general del sistema.

Los datos relevados entre los días 14 y 16 de Enero de 2003, registran las percepciones y expectativas de la población usuaria de los servicios.

Se realizaron un total de 1017 entrevistas efectivas según tipo de vehículo utilizado. El margen de error es de +/- 3.2% con un nivel de confianza del 95%. El procesamiento de la información se realizó mediante la utilización del programa SPSS.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

El informe presenta una evaluación general y específica de la infraestructura vial, realiza una evaluación del estado de la ruta y una evaluación global del sistema de peaje. Sintetiza la visión positiva como la negativa de los usuarios con referencia al sistema de peaje tal cual está implementado, incluyendo opiniones sobre la perspectiva de la renegociación de los contratos de concesión.

Sus Conclusiones son:

- 1.-“El sistema de peaje experimenta un decidido relanzamiento en las expectativas y valoraciones de sus usuarios. Incide sin duda la crisis general de las privatizaciones, la incertidumbre respecto de su continuidad y la conveniencia de buscar opciones frente al desfinanciamiento y default de las empresas. Se supera así la etapa de retraimiento que se manifestó en el 2001.
- 2.-Se reactivan casi todos los indicadores de calidad de servicios y se proyecta una imagen a futuro decididamente más positiva. Puede hablarse de una consolidación del sistema por la vía de la aceptación de sus logros principales y la relativización de sus dificultades – básicamente el precio-.
- 3.-Al igual que el año 2001, en el 2003 priman la incertidumbre política y los obstáculos propios del ciclo electoral. Aun así, el sistema de peaje aparece como uno de los aspectos mejor consolidados dentro del conjunto de las privatizaciones. Una decidida demanda de afirmación del sistema y la postulación de un protagonismo del capital nacional son acaso algunos rasgos más notables de la nueva situación.
- 4.-Se reducen al mínimo los cuestionamientos de fondo al sistema de peaje. Se afianza una tendencia ascendente que bien puede potenciarse de concretarse el anuncio de la prórroga a las concesiones. La necesidad de certidumbre y estabilidad en el largo plazo configuran aspectos decisivos para la confianza de usuarios e inversores.”

4.4.-Comisión de Obras Públicas de la Cámara de Diputados de la Nación

El Presidente de la citada Comisión presentó una nota informando sobre una reunión llevada a cabo el 12 de Marzo de 2003 con la participación de diecisiete entidades relacionadas al quehacer vial, como también educativas y de la producción, con el fin de analizar los alcances de la Resoluciones 26 y 28/2003 de la Secretaría Legal y Administrativa del Ministerio de Economía de la Nación, relacionadas con el procedimiento de Consulta Pública.

Como síntesis de la misma expresaba que:

- 1.-“Nuestro más absoluto rechazo a las propuestas elevadas por las distintas empresas concesionarias de los Corredores Viales.
- 2.-Nuestro más absoluto rechazo a la metodología empleada en reemplazo de las Audiencias Públicas, denominada de Consulta Pública.
- 3.-Que los contratos de las empresas concesionarias de los Corredores Viales, actualmente en vigencia, deben caducar, tal como lo establecen los respectivos contratos, el 31 de Octubre del corriente año.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

4.-Que es absolutamente necesario confeccionar nuevos pliegos de licitación y realizar un nuevo llamado a licitación del actual sistema de corredores viales, o de uno nuevo, si se decidiera modificar al mismo, a la luz de la experiencia recogida en los últimos diez años.

5.-Que ha resuelto llevar a cabo una serie de acciones con el objetivo de oponerse, con toda la fuerza que haga falta, a la materialización de esta pretendida acción renegociadora.”

4.5.-Presentaciones particulares por notas o e-mail

Es menester señalar que fueron recepcionadas un mil trescientas cuarenta y siete (1347) presentaciones que se encuentran agregadas al expediente administrativo por el que tramitó la Consulta Pública expediente **EXP-S01:0001279/2003** : “Convocatoria al procedimiento de Documento de Consulta a los Corredores del Sistema de Concesionarios Viales, Semacar S.A. y otros.”

Del total de presentaciones recepcionadas cuarenta (40) el 19,1% se expresaron en forma favorable al desempeño de las concesionarias, sin realizar observación alguna a las propuestas formuladas por las empresas. Así mismo ciento sesenta y una (161), un 77.0%, presentaron –además de expresarse en forma positiva- solicitud sobre la realización de más obras, su gran mayoría a favor de la continuación de la autopista a Gualaguaychú. Por último, sólo cuatro (7) –3,3%- se expresaron en disconformidad con la propuesta de la empresa y expresaron su deseo de que se rechacen sus solicitudes. Las presentaciones por Caminos del Valle fueron realmente pocas (solo dos).

La siguiente Tabla resume la cantidad de presentaciones por Concesionaria y su clasificación.

Concesionaria	Positivo	Solicitud	Negativo	Consulta	Otros
Comunes	36	4	0	1	0
CRUSA	2	157	7	0	0
Cam.del Valle	2	0	0	0	0
SubTotales	40	161	7	1	0
Total	209				
PORCENTAJE	19.1%	77.0%	3.3%	0.5%	0%

Requieren especial atención aquellas presentaciones que involucran críticas al sistema, todas correspondientes a Caminos del Río Uruguay.

4.5.1. Sr. Juan Pedro Mendez (Colonia Hughes – Colón – Pcia. Entre Ríos): Reitera reclamos presentados al OCCOVI, a la Municipalidad de Colón y a Vialidad Provincial, solicitando la reparación de una colectora, único acceso a su propiedad y camino obligado de los vecinos. A la fecha no ha conseguido respuesta de un plan concreto para reparar esos 500 m. de camino. Concluye su reclamo puntualizando: 1) Que la Empresa realice las Obras de Rehabilitación y brinde una real atención al Usuario. 2)Que los técnicos del OCCOVI o de Vialidad Nacional controlen y supervisen las obras y hagan cumplir los planes de mantenimiento. 3) Que la Empresa o el OCCOVI respondan en tiempo y forma los reclamos que se realicen. 4) Que el OCCOVI brinde asesoramiento técnico y legal a los



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

Usuarios. Y por último, 5) Responsabiliza al OCCOVI por la falta de respuesta a los pedidos de los Usuarios.

4.5.2.-FADEEAC (Federación Argentina de Entidades Empresarias del Autotransporte de Cargas): Precisa que: 1) La Federación defiende el uso de los recursos del Fondo Fiduciario con el fin exclusivo de ser utilizado en obras de infraestructura vial, y no para el subsidio de las tarifas de los corredores viales concesionados, por lo que se opone a la solicitud de CRUSA en cuanto a sus requerimientos tarifarios. 2) Reitera los conceptos de otra nota del 27/12/02, con relación a exigir a las empresas concesionarias, la ejecución de todas las obras e inversiones previstas contractualmente. Puntualiza que deben solucionarse los retrasos del Fondo en sus pagos.

4.5.3.-Sra. Mirta Graciela Lucenti (Coronel Dorrego): Según su criterio se deberían pavimentar las banquetas y mejorar los accesos a los pueblos con rotondas y/o puentes según el tránsito lo mande. No es partidaria de aumentos en las tarifas.

4.5.4.-Sr. José María Turienzo (Monte Hermoso): Reclama banquetas pavimentadas y mejores accesos a pueblos por razones de seguridad, y no considera conveniente un aumento tarifario

4.5.5.-Sr. Miguel Angel Zanetto –Presidente de Atlantis Worldwide Enterprises Inc. (Cdad.Bs.As.): Solicita se exija a los concesionarios la realización de todas las obras comprometidas en los contratos, y que como no se deben realizar aumentos se extiendan las concesiones por un plazo máximo de cuatro (4) años.

4.5.6.-Sr. Hugo Baldassarri – Presidente de la Cámara de Autotransporte de Cargas – CACBA-Delegación Olavaria (Bs.As.): Expresa firmemente la opinión de la Cámara que preside oponiéndose al aumento de tarifas, a los subsidios solicitados y a cualquier tipo de prórroga de los contratos que deben finalizar el 30 de octubre de 2003.

4.5.7.- Sr.Daniel Orciani – Representante Cámara Empresaria de Larga Distancia y otros.: Reitera conceptos vertidos en presentación anterior (30/12/02), según los cuales el aumento de los subsidios solicitados por los concesionarios constituyen un incremento de “peaje indirecto equivalente”, y que para justificarlo se deberían realizar los estudios correspondientes al beneficio del usuario, y así verificar que se cumpla con el objetivo buscado por el interés general de la sociedad, de bajar el costo de transporte y promocionar el crecimiento.

Debe destacarse que la participación incluyó un espectro variado de actores, desde autoridades municipales y provinciales, hasta simples usuarios tanto automovilistas como transportistas.

5.-COMENTARIOS DE LA COMISIÓN DE RENEGOCIACIÓN A LA OBSERVACIONES RECIBIDAS



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

5.1-CONINAGRO, CELADI, CATAAC y adherentes

La Ley 25.561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario estableció en su artículo 8° que en los contratos de obras y servicios públicos “quedan sin efecto las cláusulas de ajuste en dólar o en otras divisas extranjeras y las cláusulas indexatorias basadas en índice de precios de otros países y cualquier otro mecanismo indexatorio”.

El artículo 9 de la misma Ley autoriza al Poder Ejecutivo Nacional a renegociar los contratos comprendidos en lo dispuesto en el artículo 8 de la mencionada Ley. Estableciendo que en el caso de los contratos que tengan por objeto la prestación de servicios públicos, deberán tomarse en consideración los siguientes criterios: 1) el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos; 2) la calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente; 3) el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios; 4) la seguridad de los sistemas comprendidos; y 5) la rentabilidad de las empresas.

En el marco de dichas facultades, el Poder Ejecutivo Nacional ha dispuesto un conjunto de normas orientadas a materializar la renegociación de los contratos de concesión y licencia de los servicios públicos, entre las que se destacan los Decretos N° 293/02; 370/02; 1090/02; N°1834/02 y N° 1839/02.

Por su parte el MINISTERIO DE ECONOMÍA, a quien le fuera encomendado por el Decreto N° 293/02 llevar a cabo el proceso de renegociación, ha dictado las Resoluciones M.E. N° 20/02; N° 38/02; N° 53/02; N° 308/02; N° 487/02; y N° 576/02 con el objeto de reglamentar las cuestiones atinentes al referido proceso.

El objetivo primario de este proceso es procurar, a través de los procedimientos establecidos, la adecuación de los contratos de concesión, durante el período de emergencia a efectos de preservar las condiciones originariamente pactadas (Numeral 2.1. párrafo IV de la R.M.E. 20/2002), entre ellas su ecuación económica-financiera.

Por lo tanto, sobre esta base la Comisión de Renegociación ha de analizar el impacto de la Emergencia Económica y la pesificación de las obligaciones contractuales y a partir de allí determinar, de acuerdo a la particularidad que ofrezca cada uno de los casos bajo consideración, los remedios más convenientes, los cuales pueden suponer variaciones de naturaleza tarifaria o extratarifaria, tendientes a preservar la continuidad del contrato de concesión garantizando adecuados niveles de seguridad y calidad del servicio así como la re-definición de cada uno de los planes económico - financieros.

En relación a este último punto, existe marcado consenso en que corresponde contemplar el principio de equilibrio de la ecuación económico financiera que rige en materia de contratos administrativos, de cuya naturaleza coparticipan los contratos de concesión de los que aquí se trata y correlativamente, la potestad de la Administración de ajustar los términos contractuales cuando se producen determinadas circunstancias que no integran el riesgo propio del negocio que debe asumir el concesionario y que modifican la economía del contrato.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

La Ley 25.561 establece en su 9 los criterios a contemplar en el proceso de renegociación de los contratos, pautas que referencian las evaluaciones a realizar, en función de los posibles acuerdos que pudieran establecerse con las Empresas

La solicitud de incrementos de las tarifas de peaje por parte de la concesionaria no busca principalmente justificar aumentos de costos de las obras en ejecución, sino que es consecuencia del incremento ocurrido en los costos presupuestados para las obras pendientes de ejecución, de los costos de operación y mantenimiento y los demás costos, como consecuencia fundamentalmente del incremento ocurrido en el tipo de cambio y en los precios internos, a partir de diciembre de 2001.

En la presentación bajo análisis, se efectuaron una serie de observaciones y solicitudes que, a juicio de esta Comisión, resultan improcedentes:

- Se sugiere la utilización del modelo HDM III para la evaluación del Beneficio del usuario para las mejoras viales en Autopistas. Este modelo, que fue aplicado en nuestro país al momento de implementar los llamados “Contratos C.R.E.M.A.”, fue particularmente útil al evaluar el estado de las calzadas, fijando estándares que establecieron la necesidad de inversión. Dicho modelo se encuentra desactualizado, y por múltiples razones nunca fue el apropiado para la evaluación de los beneficios de los usuarios en autopistas como los accesos a Buenos Aires. De hecho, en la actualidad se trabaja en la calibración del llamado HDM-4, el cual ha superado las principales falencias que tenía el antiguo modelo que propone el informe, y que lo hace inadecuado para este tipo de cálculo, a saber:
 - Los costos de operación de los vehículos no reflejan las características de los vehículos más modernos.
 - No se considera el efecto de congestión de tránsito, costos y ahorros por accidentes, pavimentos rígidos, textura del pavimento, resistencia al deslizamiento, impacto medio ambiental y condiciones de helada.
- Es imposible presentar la ecuación económica y financiera de los usuarios, de los pagantes y de los beneficiarios directos e indirectos ya que para ello se requeriría conocer datos como por ejemplo el nivel de ingreso de cada pasante, su origen, su destino, tipo de vehículo, antigüedad del mismo, utilización manual, número de acompañantes, motivo del viaje, y en el caso de los vehículos de carga, el valor de dicha carga, la incidencia del flete en su valor, la importancia de cada carga en particular en las finanzas de la empresa de origen y en la de destino, etc. Es por ello que la Ley sólo solicita el valor económico medio de los servicios ofrecidos.
- Se argumenta que no interesa el costo de las obras sino el ahorro que las mismas producen. Si se analizan cuidadosamente los informes señalados, se puede observar que en ninguno de ellos se considera, menciona, o se incorpora en el cálculo, el costo de las inversiones realizadas.
- Si bien es cierto que en algunos casos un usuario que se beneficia con el uso de un corredor vial, en su itinerario, también ingresa a una autopista de acceso a Buenos Aires, es absurdo pretender calcular el beneficio del usuario incluyendo en el mismo análisis al usuario de las autopistas urbanas



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

(algunas de ellas con más de 300.000 vehículos por día en sus tramos más cargados), donde la congestión y la contaminación ambiental son problemas clave, con corredores viales de tránsito 150 veces menor, en los que aquellos fenómenos son irrelevantes, y existen necesidades que para las autopistas no tienen significación. Esto equivaldría a un total desprecio por los derechos de los usuarios de los corredores, ya que en conjunto, frente a la desproporcionada magnitud del resto, no tendrían ningún peso en el resultado.

- Se dice que el aumento de los impuestos actúa también restando ahorros. Es exactamente lo contrario. Dado que los cálculos del beneficio del usuario, deben realizarse con los costos de operación incluyendo impuestos (tiene que ser lo que realmente desembolsa el usuario), en la medida que los valores absolutos de los mismos aumentan, también lo hacen la diferencia entre los costos de operación con y sin proyecto, que en definitiva resulta el beneficio (salvo que se argumente que operativamente es más económico circular por una vía congestionada que por una en flujo libre).
- Finalmente el contenido del informe muestra preocupación por el monto de los ahorros que el uso de una vía más eficiente genera en la economía y el destino que los usuarios hacen de estos ahorros y la intervención y control del Estado al respecto. Al interrogante planteado podría darle una respuesta más eficiente las entidades adherentes a la presentación, especialmente las que agrupan al transporte de carga. En todo caso, si se cree que parte del ahorro en los gastos de operación de los vehículos que transitan por una autopista, que es capturado por las empresas usuarias de la misma, debe ser volcado, por ejemplo, a un incremento salarial del personal del sector no es este el ámbito apropiado para esta propuesta.
- A fin de realizar las estimaciones de los beneficios del usuario señalados, los técnicos participantes en el desarrollo de dichos estudios, ya han realizado alguna de las estimaciones solicitadas por el informe presentado y se encuentran en los Anexos Estadísticos y de Cálculo que acompañan las referidas investigaciones. La parte restante de la información solicitada es innecesaria por los considerandos ya expuestos y finalmente otra, como el cálculo por estación, es innecesario para un sistema abierto de peaje como el que se ha licitado en estos contratos

5.2.-Defensor del Pueblo de la Nación

Respecto a la posición expresada por el Defensor del Pueblo, en la que formula objeciones al procedimiento de documento de consulta, se formulan las siguientes consideraciones.

La legislación de emergencia, esto es la Ley 25.561, que incluye entre sus capítulos la renegociación de los contratos de obras y servicios públicos, implica el establecimiento de normas cuya naturaleza jurídica responde claramente a una situación de excepción, tal como lo consagrara el H. Congreso de la Nación.

La aplicación de tales normas por el Poder Ejecutivo Nacional y específicamente por parte del MINISTERIO DE ECONOMIA, en orden a las facultades que le han sido delegadas a tal efecto, resulta de jerarquía superior ante otras normas jurídicas, las cuales resultan subordinadas al régimen de excepción impuesto en miras a conjurar la situación de emergencia.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

Las disposiciones del Título IV, Capítulo II, de la ley 25.561 que establecen el marco legal para la renegociación con las empresas concesionarias o licenciatarias de servicios públicos, no han fijado las reglas o procedimientos a las cuales debe ceñirse la labor encomendada al PODER EJECUTIVO NACIONAL

En razón de tales motivos, no puede afirmarse que las decisiones que atañen al proceso de negociación, delegado al PEN, deban hallarse sometido a un procedimiento de consulta pública, cualquiera sea la fase o etapa de que se trate.

De ello se desprende que el procedimiento establecido por la Resolución del Ministerio de Economía N° 576/02 no resulta de una condición legal impuesta al PODER EJECUTIVO NACIONAL, sino una decisión tomada por dicho MINISTERIO para favorecer el desarrollo de instancias que posibiliten la participación de la Comunidad, en una problemática que la involucra.

Sin perjuicio de tales consideraciones, se entiende que la Audiencia Pública es sólo una de las alternativas posibles para facilitar la intervención de los usuarios o bien de las asociaciones que invoquen su representación.

El procedimiento de consulta adoptado también resulta un mecanismo perfectamente adecuado como instancia de consulta sobre la opinión del conjunto de los actores sociales, incluyendo obviamente a los usuarios o quienes invoquen su representación.

En tal sentido, se entiende oportuno citar algunos párrafos del dictamen de la PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION, de fecha 23/8/2000, publicado en la Revista de la Procuración del Tesoro, Tomo 234, pagina 325, expte. N° 900-12974-00-1-6/00 Ministerio Infraestructura y Vivienda

“ 6. Evidentemente, la norma constitucional reviste un carácter programático, ya que se limita a prescribir las conductas que el Estado deberá seguir para hacer efectivos los derechos por ella consagrados; o, en otras palabras, para hacer operativa la norma. Tal conclusión se desprende de expresiones tales como Las autoridades proveerán...; o bien, para este caso, La legislación establecerá....

Queda claro, entonces, a la luz de la letra del artículo 43 de la Constitución Nacional, que los derechos del usuario y del consumidor, los derechos colectivos, poseen carácter de programáticos.

7. Indudablemente, una solución jurídica saludable propicia la efectiva elaboración de la legislación mentada por el último párrafo del artículo 42 de la Constitución.

Hasta tanto ello no ocurra, y no se contemplen por ley del Congreso de la Nación los canales idóneos de participación colectiva a través del dictado de los marcos regulatorios correspondientes, estimo que será la autoridad administrativa competente en virtud de las atribuciones que le otorgue la legislación vigente, la que deba asegurar la efectivización de los derechos programáticos del artículo antes glosado.

Entiéndase bien: lo que debe garantizarse, ante la ausencia de la ley, es la existencia de algún canal idóneo de participación, que bien puede ser la audiencia pública, como cualquier otro, de acuerdo con la reglamentación que rija el accionar administrativo para cada cuestión en particular.

8.1. En efecto, la audiencia pública aparece como una adecuada posibilidad de expresión de los sectores sociales implicados en la decisión administrativa (sobre todo por su gran difusión en el espectro reglamentario de los servicios públicos). Así lo ha entendido la mejor doctrina al considerar



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

que la efectiva participación útil de quienes se hallan legitimados a tenor del artículo 43 de la Constitución puede darse en el marco de una audiencia pública, sin perjuicio de la también necesaria participación de los cuerpos colegiados de los entes reguladores...

8.2. *...en oportunidad de expedirse sobre los mecanismos de participación de los usuarios en ...el fallo Youssefian, la Sala IV de la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal, expresó que "...no puede ignorarse la circunstancia de que, al no estar normativamente predeterminada la conducta, la adopción de la medida concreta - que puede ser la indicada u otra que de modo análogo asegure la necesaria participación de los usuarios, consumidores y asociaciones que los nuclea. corresponde al poder administrador, quien debe contar con la libertad necesaria para cumplir su función de gestor de los intereses públicos".*

8.4. *... Una de las formas idóneas de participación, dada la carencia de normas específicas, es la audiencia pública, y en caso de existir más de un medio para el cumplimiento del mandato constitucional, la elección entre una u otra alternativa corresponde a la Administración, pues esa libertad de optar pertenece a su zona de reserva.*

9.1. *Ahora bien, en punto a la idoneidad de los medios de participación cabe destacar que, pese a que algunos doctrinarios le atribuyen al procedimiento de audiencia pública el carácter de panacea, la experiencia ha demostrado que generalmente no ha cumplido con las expectativas que la misma doctrina y parte de la jurisprudencia le atribuyen, de instrumento materializador de las prescripciones del artículo 42 de la Constitución Nacional. En el caso de las renegociaciones de contratos de concesión de servicios públicos, por ejemplo, se ha revelado como un elemento ineficaz para conocer realmente la opinión de los usuarios y para atender a sus sugerencias y expectativas. Así lo han percibido numerosos administrativistas (Neira, César Carlos; Entes reguladores de servicios. La defensa del usuario, Ed. Ad hoc, Buenos Aires, 1999), y teóricos de la administración (Cv. Vispo, Adolfo; Los entes de regulación. Problema de diseño y contexto. Aportes para un urgente debate en la Argentina, Ed. Norma, Buenos Aires 1999).*

9.2. *Por consiguiente, considero, en consonancia con la sentencia dictada en el caso Youssefian, que cualquier otro mecanismo de participación debe ser enfáticamente admitido, mientras cumpla también con los fines de información e injerencia del usuario en el desarrollo de los servicios públicos. Y la elección entre un procedimiento u otro corresponderá -en el caso de marras y como veremos más abajo - como queda dicho, a la Administración.*

10. *...Por lo tanto, la exigencia de legalidad para la Administración debe cumplir con el requisito de una norma previa en la cual enmarcar sus actuaciones. En el caso que tratamos, nuestra Constitución Nacional, en su artículo 42, último párrafo, difiere a la legislación la estipulación de los mecanismos de participación de los usuarios en los servicios públicos.*

...Tal discrecionalidad en ningún caso puede resultar objetada por inconstitucionalidad, puesto que el artículo 42 (Constitución Nacional) obliga a invitar a participar a los usuarios en todos los casos donde estuviera involucrada una cuestión relativa a los servicios públicos, sin establecer cuál mecanismo puede resultar más idóneo. Por ello, las normas que regulan la actividad administrativa en la materia han contemplado la participación e información de raigambre constitucional mediante dos mecanismos: la audiencia pública y el documento de consulta. El ejercicio de la opción en la aplicación de uno u otro instrumento es materia no justiciable, ya que pertenece a la zona de reserva de la Administración.

Debe ponerse de relieve en el sentido antes expuesto, que el procedimiento de consulta instrumentado por el MINISTERIO DE ECONOMIA, ha posibilitado:

- efectuar una convocatoria pública y abierta a todos los interesados en participar de la materia puesta en consulta;



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

- otorgar publicidad a las propuestas formuladas por las empresas concesionarias dentro del proceso de renegociación, para comenzar a definir los términos que integrarán los acuerdos de negociación;
- colocar a disposición de todos los interesados toda la información relativa a la consulta para facilitar sus análisis y evaluaciones;
- establecer distintas vías tendientes a facilitar que todos los interesados, expresen sus opiniones, comentarios y posiciones sobre la materia en consulta;
- efectuar la inmediata difusión de todas las opiniones expresadas por los participantes, a través de su publicación en el sitio internet;
- generar el intercambio de opiniones, dado que conociendo de inmediato las posiciones vertidas en el transcurso del proceso, han formulado sus comentarios y han efectuado también nuevas observaciones;
- analizar todas las opiniones recolectadas de los participantes, ampliando así los elementos de juicio que se disponen para evaluar la posición a adoptarse respecto a las propuestas de las empresas en función del avance del proceso de negociación en curso

A tenor de lo expuesto, no se comparte las observaciones efectuadas por el Señor Defensor del Pueblo respecto al procedimiento adoptado, habida cuenta que su aplicación, ha evidenciado beneficios iguales o mayores a los que podrían resultar del desarrollo de una Audiencia Pública.

Cabe aclarar que conforme a lo establecido en el Procedimiento de Consulta, y atendiendo a que la materia consultada corresponde a la propuesta presentada por la empresa concesionaria, no resulta previsto en esta etapa, la incorporación de evaluaciones previas de la Comisión de Renegociación, ni del Órgano de Control, no resultando requisitos establecidos para el desarrollo de la consulta, no siendo ello impedimento para que los interesados en participar formulen sus opiniones sobre las propuestas en análisis.

En lo que respecta a sus observaciones específicas sobre la prórroga de los plazos de concesión, la recomposición de la ecuación financiera y la consecuente estabilidad de la función económica ante la situación de emergencia, no constituyen argumentos que merezcan un análisis particular, toda vez que han sido evaluados en el contexto de la presente renegociación dentro del marco legal vigente.

5.3.-IBOPE – XI Informe Nacional sobre expectativas y demandas de usuarios de rutas concesionadas bajo sistema de peaje

Sobre este informe sólo se puede comentar que su valor está fundamentado principalmente en que resulta un estudio histórico que permite evaluar la evolución de distintas variables que sirven como termómetro del grado de satisfacción del usuario, el cual resulta favorable en el actual contexto económico, y esto concuerda con el resultado de la Consulta Pública, en la que la mayoría se ha expresado positivamente sobre el desenvolvimiento del concesionario en particular y del sistema de peaje en general.



Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

5.4.-Comisión de Obras Públicas de la Cámara de Diputados de la Nación

Respecto de la presentación no se puede emitir juicio en tanto y en cuanto resulta una manifestación infundada de una opinión formada sobre el sistema en general. Y en lo que corresponde a la crítica al sistema según el cual se implementó la participación de usuarios nos remitimos a la respuesta al Defensor del Pueblo, desarrollada previamente.

5.5.- Usuarios

En general las presentaciones apoyan el sistema de peaje por comparación con el estado de otras rutas no concesionadas, remarcando los aspectos de seguridad. De todas formas las presentaciones reclaman la prosecución de obras desde pavimentación de banquetas, construcción de accesos, y terminación de grandes obras iniciadas o comprometidas por los Concesionarios.

Requieren especial atención aquellas presentaciones que involucran críticas al sistema.

5.5.1. Sr. Juan Pedro Mendez (Colonia Hughes – Colón – Pcia. Entre Ríos): Su presentación constituye un reclamo personal y específico, referidos a obras, que debe ser canalizado por el OCCOVI.

5.5.2.-FADEEAC (Federación Argentina de Entidades Empresarias del Autotransporte de Cargas): Los montos de subsidio que resultan de los distintos escenarios analizados por la CRC dependen principalmente de las obras a realizar y de los mayores costos involucrados, por lo tanto exigir el cumplimiento de los planes de obras contractuales originales, implican necesariamente un aumento de los subsidios, a pesar de aplicar hipótesis de sacrificio compartido, por lo cual no incrementar subsidios se contraponen con exigir el cumplimiento de realizar las obras previstas contractualmente.

5.5.3.-Sra. Mirta Graciela Lucenti (Coronel Dorrego): Todas las obras solicitadas como adicionales a los planes originales necesariamente requieren aumentos de subsidio (peaje).

5.5.4.-Sr. José María Turienzo (Monte Hermoso): Es válido lo expuesto en el punto anterior.

5.5.5.-Sr. Miguel Angel Zanetto –Presidente de Atlantis Worldwide Enterprises Inc. (Cdad.Bs.As.): Independientemente de las consideraciones expuestas, que cualquier prórroga implica mayores subsidios, el plazo de prórroga propuesto excede al solicitado por los interesados.

5.5.6.-Sr. Hugo Baldassarri – Presidente de la Cámara de Autotransporte de Cargas – CACBA-Delegación Olavaria (Bs.As.): La conclusión de los contratos es uno de los escenarios analizados.



Comisión de Renegociación de Contratos de
Obras y Servicios Públicos

5.5.7.- Sr.Daniel Orciani – Representante Cámara Empresaria de Larga Distancia y otros.: Lo expuesto precedentemente exime de mayores comentarios.

De lo expuesto puede concluirse que existe un reclamo generalizado por la continuidad de las obras de mejora, pues se percibe claramente su incidencia en la seguridad del usuario, sin embargo ninguna de las presentaciones consideradas como negativas es respaldada con un análisis económico que permita resolver el impacto de la emergencia económica en el sistema concesionado.

Respecto del beneficio del usuario en la actualidad puede citarse como referencia un estudio realizado en noviembre de 1998 por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires y que tuvo como Director del Proyecto al Lic. Samuel Glembocki, del mismo puede extraerse como conclusión que: *“El estudio de la variación del costo de operación de los usuarios en función de la evolución de los Índices de Estado e Índices de Serviciabilidad Presente, utilizando datos de costos de operación de Vialidad Nacional y la metodología desarrollada por el Banco Mundial, muestra que el ahorro de los usuarios en todos los tipos de vehículos analizados supera el costo del peaje, generando un beneficio neto que equivale a una bonificación sobre el precio de combustible consumido en los corredores viales concesionados que alcanza el 16% en el caso de los camiones y al 20% para los automóviles.”* Si bien la conclusión debe actualizarse, teniendo en cuenta que las tarifas no han aumentado (sin considerar que lo que realmente abona el usuario en cabina si se ha disminuido), y que el gasoil ha incrementado su costo un 300% desde esa fecha, las conclusiones no deberían variar. El proceso de consulta se desarrolló sin inconvenientes, y la documentación presentada se encuentra en los siguientes expedientes:

Expedientes de la Consulta:

EXP-S01:0001545/2003 : “Convocatoria al procedimiento de Documento de Consulta a los Corredores Caminos del Valle S.A. y Caminos del Río Uruguay S.A.”

EXP-S01:0032495/2002 : “Información adicional al Documento de Consulta de Caminos del Valle S.A.”

EXP-S01:0002124/2002 : “Información adicional al Documento de Consulta de Caminos del Río Uruguay S.A.”

En los citados expedientes se encuentran agregados los Contratos de Concesión y las Modificaciones Contractuales de cada una de las empresas involucradas, como así también, los últimos tres balances anuales y las diversas presentaciones efectuadas por las empresas concesionarias. Al respecto, esta Comisión entiende que la documentación que se encuentra agregada en las actuaciones administrativas citadas resulta autosuficiente para comprender las propuestas de las empresas, no siendo procedente incorporar a dichas actuaciones ninguna otra documentación. Se han incorporado los pliegos de bases y condiciones de las concesiones a las citadas actuaciones administrativas.

El Documento de Consulta en curso ha posibilitado la participación y la expresión de opiniones de los usuarios y consumidores, como también de distintos sectores y actores sociales siendo los plazos previstos en el mismo lo suficientemente amplios como para no vulnerar derecho alguno. Los plazos previstos por la reglamentación otorgan el tiempo necesario para que el procedimiento se constituya en



Comisión de Renegociación de Contratos de
Obras y Servicios Públicos

una herramienta apta para analizar y confrontar en forma transparente y pública, las distintas opiniones que pueden exponerse sobre las posibles modificaciones contractuales puestas en consulta.