

FORMULAN DENUNCIA PENAL

Señor Juez:

Susana García y Adrián Pérez, diputados nacionales, ambos con domicilio en Riobamba 25 de esta Capital Federal (Anexo de la H. Cámara de Diputados de la Nación), ante V.S. nos presentamos y respetuosamente decimos:

I.- OBJETO:

En los términos de los artículos 174 y siguientes del Código Procesal Penal de la Nación, venimos a interponer formal denuncia por la probable comisión de delitos, a fin de que se investiguen y sancionen los hechos que a continuación se detallarán.

II.- HECHOS:

Desde su origen hasta la actualidad, la concesión de la Hidrovía Paraná Paraguay ha estado plagada de irregularidades.

Ella no fue diferente de las concesiones que se realizaron en otras áreas durante la década de 1990, donde primó el criterio de favorecer a grupos económicos privados en desmedro de la sociedad en su conjunto, que debió hacerse cargo de los costos que aquellos no querían absorber: se privatizaron los beneficios y se estatizaron los costos.

Las irregularidades son múltiples y es nuestro deber como diputados nacionales hacerlas saber formalmente a V.S., a fin de que investigue la probable comisión de distintos delitos contra la administración pública por los distintos funcionarios públicos implicados en su desarrollo a lo largo de los años.

a) Marco Contractual inicial

A través del Decreto N° 863/93, se facultó al Ministerio de Economía a efectuar el llamado a licitación para concesionar las tareas de dragado, balizamiento y mantenimiento de los tramos comprendidos entre el kilómetro 584 del Río Paraná y las zonas de aguas profundas en el Río de La Plata exterior, hasta la altura del kilómetro 205,3 del Canal Punta Indio.

Por Resolución MEyOSP N° 507/93 se convocó a licitación, resultando adjudicataria HIDROVÍA S.A. (Decreto N° 253/95 del 21/02/95). El criterio de adjudicación fue el precio unitario ofertado, por lo que la oferta se realizó sobre

un precio tope de referencia fijado inicialmente en 2,03 U\$S/TRN (tonelada de registro neto). Este precio tope fue modificado posteriormente a 1,70 U\$S/TRN (Resolución MEyOSP N° 1538/93).

El Consorcio HIDROVIA S.A. está integrado por las firmas EMEPA S.A., ALBANO S.A. y KOCOUREK S.A. de la Argentina, y JAN DE NUL, del Reino de Bélgica.

La contratación fue realizada bajo el Régimen de **Concesión de Obra Pública por peaje**, y consistía en la ejecución, modernización, ampliación, operación y mantenimiento del sistema de señalización, y tareas de redragado y mantenimiento de la Vía Navegable Troncal, comprendida entre el km. 584 del Río Paraná, tramo exterior de acceso al Puerto de Santa Fe y la zona de aguas profundas naturales en el Río de la Plata exterior a la altura del km 205,3 del Canal Punta Indio por el Canal Ingeniero Emilio Mitre.

Inicialmente, la concesión estaba basada en el principio de riesgo empresario, es decir que no podían invocarse modificaciones en las condiciones del mercado de bienes y/o servicios comprometidos en la concesión, que fueren ajenas a decisiones expresas del Poder Ejecutivo Nacional (artículo 1.9 del Pliego de Bases y Condiciones), para solicitar variaciones en las condiciones de prestación del servicio.

Antes de iniciada la concesión, el criterio de riesgo empresarial que se sostenía fue reformulado, ya que **por Resolución MEOySP N° 922/93, se modificó el Pliego y se estableció que "si se constituyeran vías navegables alternativas que provocasen la disminución del tráfico y la caída en los ingresos de la empresa por el cobro de tarifa, el Estado realizará aportes compensatorios que cubran la caída en la recaudación".**

En base a esta resolución, el concesionario recibe un aporte compensatorio por el tráfico que se desvía por el canal Martín García (Resolución N°14/99 Comisión Administradora del Río de la Plata), ello no obstante los derechos monopólicos con que cuenta el concesionario de la hidrovía, al poseer una **reserva de mercado** por la navegación que se realiza en dicha área de concesión. Así, **esta compensación se convierte en un subsidio adicional al establecido en el contrato original.**

Originalmente, el pliego estableció el período de concesión en 10 años, contados a partir de la firma del acta de inicio de la concesión (1° de mayo de 1995).

Respecto de **las tarifas**, la Concesión fue regulada a través de la combinación de un sistema de precio tope, con un cierto componente de

transferencia de costo que se mantendría vigente durante todo el período de la concesión. La tarifa comenzaría a aplicarse en forma plena una vez cumplida la primera etapa de trabajos (alrededor de los seis meses contados a partir de la fecha del acta de inicio de los trabajos de dragado).

Por otra parte, originariamente la concesión contempló **aportes financieros del Estado Nacional por un valor de U\$S 271.200.000** (Art. 2° del Pliego de Bases y Condiciones). **Posteriormente**, por Resolución MEyOSP N° 1358/93 (al mismo tiempo que bajó el valor tope para la oferta de la tarifa) **se adicionó a dicho aporte la suma de U\$S 133.800.000, elevando el total a U\$S 405.000.000.**

En cuanto al valor de la tarifa, el Art. 5 Sección VIII de Pliego de Concesión, define que la misma surge de sumar las originadas por el dragado y el balizamiento para cada sección de la vía, atendiendo al criterio según el cual, ***"el sistema de peaje responde a un esquema distributivo del costo fijo anual, es así que el tránsito de un buque por un canal no provoca un costo directo determinado, sino que la conservación del canal para la obra definida en el pliego, debe ser solventada por todos los usuarios que realicen actividad comercial"***.

Asimismo, el Pliego de la Concesión establecía que los valores tarifarios y precios vigentes en cada momento sólo podían ser modificados por el Ministerio de Economía bajo determinadas circunstancias: *"previo análisis y decisión fundada, a propuesta debidamente justificada del concesionario o por el concedente directamente"*. Así, toda modificación debía estar debidamente *"justificada en análisis e informes técnicos, económicos, financieros y legales previos, en la prueba de los hechos, actos y sus consecuencias que hayan dado lugar a la misma y en un examen detallado de la estructura de costos y de todos los demás elementos que conforman el servicio concesionado"*.

"Las modificaciones no podrán ser un medio de penalizar al concesionario por beneficios pasados y/o logrados en la operación de los servicios ni tampoco deberán ser usadas para compensar déficits incurridos, derivados del riesgo empresarial o por cualquier otra causa, ni convalidar ineficiencias" (artículo 1.9 del Pliego de Bases y Condiciones y artículo 11 del Contrato de Concesión).

b) Modificaciones en el marco Contractual –Acta 3/10/1997

A los dos años de iniciada la concesión, se introdujeron **importantes modificaciones en el marco contractual, todas las cuales tuvieron como principal beneficiario al concesionario.**

Tales modificaciones, que se plasmaron en el **Acta Acuerdo firmada en octubre de 1997**, comprendieron:

- ✓ **Extensión del plazo de la concesión de 10 a 18 años.** Esta ampliación se otorgó siete años antes de la finalización del período de Concesión original, contradiciendo lo establecido en el Pliego que indicaba que la concesión sólo podría renovarse al término del mismo.
- ✓ **Continuación del monto de subsidio.** Durante el período adicional de la concesión, el Estado se comprometió a aportar el **mismo nivel de subsidios (40 millones de pesos anuales)**, sin que la empresa HIDROVIA se haya comprometido por su parte a realizar inversiones de envergadura.

De hecho, una vez terminadas las obras de dragado, que se llevaron el mayor porcentaje de las inversiones, sólo restaban obras de mantenimiento, de costos relativamente menores. Según la Cláusula 11 del Acta Acuerdo, los aportes del Estado tienen carácter de **"indemnización a fin de reducir el precio del peaje y no constituyen el mismo, pago en concepto de construcción alguna"**.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con los informes elaborados por la Auditoría General de la Nación, para la **fijación del monto de los subsidios se consideraron los valores originales y no se los modificó de acuerdo a los datos reales**, sesgando de esta manera las conclusiones de los análisis técnicos a favor del concesionario.

En un Informe técnico elaborado en 1998 en la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables citado por la Oficina Anticorrupción, se sostenía que la recaudación en concepto de peaje al 31/12/1997 (32 meses desde el inicio de la concesión) habría sido de **\$ 42.072.000, es decir casi \$10.000.000 más de lo estimado por la concesionaria** en su Plan Económico Financiero. Esta diferencia es atribuible principalmente a cambios en las fechas de inicio en la concesión y las etapas, a "errores" de apreciación en el cálculo inicial de los ingresos por balizamiento, "y principalmente a la existencia de un tráfico superior al estimado".

- ✓ **Ampliación del objeto del contrato:** Se entregó a HIDROVIA S.A. el tramo Km 205,3 - Km 239,1 del canal Punta Indio para dragado y señalización, y se agregó la constitución de zonas de cruce y de áreas de dragado experimental, todo ello sin mediar licitación y a los efectos de saldar una deuda que había contraído el Estado. Debe tenerse presente que un Informe de la Dirección de Políticas de Transparencia de la

Oficina Anticorrupción, de abril de 2003, dictaminaba que, según la documentación por ellos analizada, la deuda en cuestión no estaría confirmada en su totalidad.

- ✓ **Modificación de la metodología de cálculo para la fijación de las tarifas:** La Cláusula Sexta del Acta Acuerdo modifica la regulación establecida contractualmente, fijando un procedimiento para el análisis de la evolución de los costos comprometidos en la concesión, en función del aumento que se registre en diferentes índices de precios. De esta manera, el Acta Acuerdo se aparta del procedimiento originalmente previsto en el contrato y cambia la esencia de la regulación al actualizar la tarifa vía indexación.

Por su parte, en el Procedimiento de redeterminación tarifaria acordado, se incorporaron una serie de índices de precios no relacionados específicamente con esta actividad, tales como Costo de la Construcción GBA-Mano de Obra, Precios Mayoristas USA, Índice de Precios Internos Mayorista Nivel General, Índice de Precios al Consumidor.

Tal como sostiene la Procuración del Tesoro de la Nación, ***“concibió el punto inicial para que tal ajuste indexatorio pretendiera ser introducido al decir: “dicha variación será medida mediante la aplicación de los precios testigos, precios específicos e índices de precios que más adecuadamente representen su evolución”*** (Dictamen MIV N° 210/00).

Sobre este tema, conviene también tener en cuenta el dictamen de la Auditoría General de la Nación que señala ... *“esta forma de regulación implica quebrar el sistema de incentivos para reducir costos, ya que los mismos son revisados periódicamente en función del aumento de los precios, a la vez que esta forma de actualización no se realiza en función de los costos reales en que incurre el concesionario”* (Informe AGN 105/2003).

La aplicación de esta nueva metodología para el cálculo de las tarifas originó su aumento respecto de la prevista en el contrato original de concesión, situándose en 1,22\$/TRN.

Esta modificación implementada viola el Art. 19 del Pliego, que expresaba: ***“las variaciones de los precios en la estructura de costos de la concesionaria, no habilitarían a una redeterminación tarifaria; sólo podría ser llevada a cabo a través de una modificación unilateral de los términos del contrato por el Poder Ejecutivo Nacional.”***

Así, y tal como lo expresan los informes de AGN, aún en el supuesto de tomar como válida la premisa que debe mantenerse la TIR (Tasa Interna de Retorno), en el cálculo para una readecuación de la tarifa deberían haberse tomado los datos reales de inversión y gastos efectuados y de los ingresos reales percibidos, en lugar de los proyectados en el Plan Económico Financiero original presentado al momento de la oferta.

Al haber existido ingresos superiores a los proyectados, la TIR quedaba subvaluada y por lo tanto la variable de ajuste, que fue la tarifa, resulta superior a la que debería ser, por lo que **de haberse mantenido la ecuación económico financiera del contrato original, nunca podría haber ocurrido bajo estas condiciones un aumento en el peaje.**

- ✓ **Se adjudica en forma directa la reparación de la draga Capitán Núñez por 11 millones de dólares.** En el contrato de concesión se había previsto la imposibilidad de proveer en tiempo y forma al Concesionario la draga "Capitán Núñez" y se resolvió reemplazar dicho equipo por otros.

Posteriormente, una vez iniciada la concesión, el Estado no cumplió con la sustitución de equipos prevista y dio lugar a una compensación que se componía de: u\$s 9.952.00 + IVA en reconocimiento por tareas de reparación de la draga 256-C "Capitán Núñez" y otros gastos de indemnización que superaron los 22 millones de dólares (a este valor debe agregarse el IVA).

c) Nuevas modificaciones en el marco Contractual Decreto 2687/2002

- ✓ **Dolarización de los subsidios.** Por Decreto 2687/02 del 27/12/02, se **infringió la Ley de Emergencia Económica 25.561, cuyo artículo 8º establece la pesificación de todos los contratos de obras y servicios públicos.** De acuerdo al Informe de la Auditoría General de la Nación, la decisión de transformar el monto de los subsidios de 40 millones de pesos anuales a 40 millones de dólares, junto con la dolarización de las tarifas, implicó que en términos del contrato original se lleguen a triplicar en pesos los ingresos que recibe el concesionario, de los cuales \$ 820.279.000 serían por peaje y \$ 709.528.000 por aportes estatales.

En el Decreto 2687/02 se sostenía que el incremento en el tonelaje de comercio exterior gracias a la HIDROVIA había sido sensiblemente mayor al 1000%, expresando explícitamente un aumento considerable en

el tráfico. Siendo así, no se comprende cómo nunca se revisó la ecuación económica financiera que hubiera generado una posición más favorable para el Estado.

- ✓ **Excepción del pago del IVA sobre el monto del subsidio que recibe la empresa HIDROVIA de parte del Estado:** por medio del decreto antes mencionado se estableció que no correspondía abonar el impuesto sobre el monto del subsidio recibido, generando ello **un claro perjuicio para las arcas nacionales y contraviniendo la Ley del IVA vigente.** El Concesionario nunca pagó este impuesto y tampoco tenía contemplado realizarlo, según los términos de la oferta presentada, pero esta situación irregular se terminó de definir a favor del concesionario a fines del año 2002. Al respecto debe tenerse en cuenta que tanto la Procuración del Tesoro de la Nación en su Dictamen Nº 55 del 25 de marzo de 2002, como la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ex Ministerio de Infraestructura y Vivienda, dictaminaron que corresponde declarar la nulidad de la cláusula que los exime del IVA, sin embargo un nuevo dictamen de la Procuración del Tesoro (Nº 477/02) revirtió esta posición y en consonancia con ello se sancionó el Decreto 2687/02. Sobre este tema se considera importante transcribir la posición sostenida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ex Ministerio de Infraestructura y Vivienda, que basándose en las disposiciones del Art. 3 inc. a) y del Art. 23 de la Ley del IVA, destacó que ***“la base imponible alcanza los ingresos directos que percibe el concesionario o los que reciba con motivo de la explotación [...] Por ello, no se visualiza de qué forma podría sostenerse que los importes abonados por el Estado Nacional no se verían alcanzados por el IVA en razón de constituir un subsidio o una indemnización.”***; pudiéndose afirmar entonces que los subsidios recibidos por HIDROVIA S.A. de manos del Estado Nacional se encuentran efectivamente gravados por el IVA, por lo que éstos deben tributar.
- ✓ **Nuevo cuadro tarifario para el año 2003.** Por el Decreto 2687/02 se aumentaron los valores vigentes hasta esa fecha, situándose la nueva tarifa para el año 2003 en **1,65 U\$S/TRN para el transporte internacional y 1,65 \$/TRN para el cabotaje interno.**

Esta modificación se fundamentó en la falta de previsión de partidas presupuestarias de la Ley 25565 (Presupuesto Nacional para el ejercicio 2002), para la atención de los aportes comprometidos por el Estado Nacional en el marco de la concesión, aportes "*fundamentales para el uso de las vías navegables en su actual nivel de operatividad*" y en los retrasos acumulados en el pago de los mismos; ello, frente a la necesidad de asegurar el mantenimiento de la ecuación económica financiera de la concesión.

A su vez, se establece que la diferencia -neta de toda incidencia tributaria- entre la tarifa vigente y la otorgada "***será computada como pago a cuenta de las obligaciones a cargo del ESTADO NACIONAL y sujeta al resultado definitivo que arroje al 10 de diciembre de 2003***".

Además de estas modificaciones en las tarifas, el Decreto 2687/02 introduce modificaciones en el contrato de concesión, al establecer que durante el año 2003 (período que regirán las nuevas tarifas) el Concesionario queda obligado a realizar las prestaciones objeto de la Concesión en las condiciones contractuales, estableciendo "*Asimismo, y en la oportunidad que el Concedente disponga la realización de los trabajos destinados a la profundización de las vías navegables, el Concesionario se compromete a proveer el financiamiento necesario para el emprendimiento, obteniendo como retribución un incremento de la tarifa, la extensión del plazo de la concesión o una combinación de ambas, u otro recurso que disponga oportunamente el Estado Nacional*" no obstante que dichas tareas constituyen obligaciones contempladas en el Contrato (Contrato de Concesión y su modificatorio Acta Acuerdo de 1997- Cláusula 4a).

d) Prórroga de los beneficios para el concesionario. Decreto 1306/03

El **Decreto 1306/03 del 22 de diciembre del 2003**, prorroga los **beneficios otorgados al concesionario por el Decreto 2687/02**, los que se refieren básicamente al mantenimiento, durante el año 2004, del cuadro tarifario aplicado para el 2003 y del monto de subsidios aportados por el Estado.

Este Decreto se dicta desconociendo todas las observaciones realizadas en los informes elaborados por la Auditoría General de la Nación (162/2003; 105/2003 y 37/2003) y la Oficina Anticorrupción (Dirección de Políticas de Transparencia, abril de 2003), en los que se pusieron de manifiesto las importantes irregularidades detectadas tanto en el

origen del contrato de concesión como en su desarrollo, lo que hace necesario llevar a cabo una reformulación de la totalidad de la concesión.

Otra de las particularidades de este Decreto reside en que la **extensión del aumento de las tarifas y de los subsidios se realiza sin considerar el impacto que tendrá en la ecuación financiera de la empresa, y sin que haya mediado intervención de la Unidad de Renegociación de los Contratos.**

La argumentación que se sostiene para prorrogar los beneficios otorgados es que durante el 2004 continuarán las restricciones presupuestarias para hacer frente a los subsidios que se comprometió a otorgar el Estado (éste es uno de los temas objetados por la AGN y la Oficina Anticorrupción) y que el tonelaje anual transportado registró un aumento que superó el 1000% a los valores históricos, sin reparar que deben considerarse otras variables para evaluar su incidencia en la ecuación financiera de la empresa concesionaria. Con la sola argumentación de aumento del tráfico ya hubiera correspondido realizar un análisis financiero de la concesión.

Así, por el **Decreto se decide prorrogar los beneficios que mantiene la concesión, vía aumento de tarifas y subsidios, y no se establecen niveles de compromisos similares a los beneficios que recibe que debe cumplimentar la empresa**, ya que las eventuales obras de profundización de las vías navegables que realice Hidrovía, estarán sujetas al impacto que la ejecución de tales trabajos tenga en la ecuación financiera de la empresa, y de acuerdo a los análisis que sobre el particular realice la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos.

De ello se desprende que los posibles aumentos de costos merecerían un análisis específico, el cual es parcial e independiente de si la empresa está obteniendo importantes niveles de rentabilidad, superiores a los establecidos originalmente en el contrato de concesión. (según surge de los informes antes mencionados). Todo lo cual es **inconsistente con el supuesto “riesgo empresario” al que se alude en el contrato de concesión original.**

Por último, el artículo 1º de este Decreto establece que las tarifas aplicadas durante el 2004 se refieren **“al tramo comprendido entre el kilómetro 584 del Río Paraná, tramo exterior de acceso al Puerto de Santa Fé y la zona de aguas profundas naturales en el Río de la Plata exterior hasta la altura del kilómetro 205,3 del Canal Punta Indio....”** Este límite exterior (kilómetro 205,3) es el establecido en el contrato original, el que fue posteriormente ampliado en la renegociación celebrada en 1997, por lo que no está claro por qué se **confundieron los límites** en este Decreto.

e) Conclusiones y principales incumplimientos

En base a todo lo expuesto, surge que las anomalías originales que se dieron en el inicio de la concesión de la Hidrovía Paraná Paraguay, se profundizaron a lo largo de los años, y que ello siempre fue en detrimento del Estado Argentino.

A continuación se presenta el listado de las **principales irregularidades**, la mayoría de las cuales fueron señaladas en los dictámenes de la AGN y de la Oficina Anticorrupción antes mencionados, y que solicitamos se investiguen:

- **Patrimonio Neto mínimo exigido en el Pliego** - Incumplimiento del Consorcio: En el Art. 4.1 del Pliego de Bases y Condiciones se encontraba estipulada la obligación de demostrar un patrimonio neto de pesos un millón (\$1.000.000) por cada punto porcentual de participación que tengan en la sociedad como mínimo.

El Consorcio ganador intentó subsanar la imposibilidad de cumplir con esta condición (EMEPA, la socia argentina, no contaba con el patrimonio neto mínimo exigido por el Pliego) presentando para ello garantías otorgadas por las firmas Don Benjamin S.A. y Procesamiento Industrial de Laminados Argentinos Residuales S.A., ambas vinculadas a EMEPA. Del Pliego se interpreta que esta sustitución es válida únicamente si la firma que otorga la garantía cumple con el patrimonio neto mínimo exigido en el Pliego para los integrantes del Consorcio. **Pese al incumplimiento de esta cláusula, la Comisión Técnica Asesora calificó al Consorcio que integraba EMEPA para la apertura del Sobre de Oferta Nro.2 (Resolución MEOySP Nº 464, 07/04/1994).**

Bajo tal supuesto, el consorcio debía sustituir las garantías por una fianza bancaria. La misma no llegó a constituirse pero JAN DE NUL solicitó mediante nota del 15/02/1994 reemplazar dicha fianza mediante una garantía solidaria hasta el monto de la obligación contraída por EMEPA. El día 16/02/1995, cuatro días antes de la firma del contrato, se sugirió aprobar el proyecto de estatuto social y acta constitutiva de HIDROVIA SA (nota de la Subcomisión Legal a la Comisión Técnica Asesora del 16/02/1995 firmada por Dr. Diego Pinkler y Dr. Jorge F. Cabrera) aceptándose la garantía solidaria.

Asimismo, el Juez Federal Osvaldo Guglielmino, otorgó una medida cautelar respecto de un recurso jerárquico interpuesto por PENTAMAR-GREAT LAKES (uno de los oferentes calificados para la apertura del

sobre N° 2 Resolución MEOySP N° 464, 07/04/1994), ordenando la suspensión de los actos licitatorios (Resolución con fecha 27/11/1994). Este recurso jerárquico fue desestimado mediante Decreto 2071/94.

- **Falta de relevamiento de la vía navegable en la Oferta sobre 1:** En el punto 6.4.2.4 del Pliego de Bases y Condiciones – Propuesta Técnica – se establecía que el criterio para la aprobación de la propuesta técnica estaría basado en la calificación de dos rubros principales: Un Estudio Hidrográfico con antigüedad menor a 2 (DOS) años a la fecha de la Licitación, y Mediciones y datos propios para la verificación y/o calibración de los métodos aplicados en los estudios hidrosedimentológicos. **A pesar que la empresa no realizó el relevamiento en cuestión, se le otorgó un puntaje superior al que le correspondía.**

- **Estado del material a entregar por el Estado:** En el artículo 2.1.1 del Pliego de Bases y Condiciones –Inspección de los equipos de la DNCPyVN- se estableció: “Los adquirentes del Pliego podrán inspeccionar, antes de la fecha de la presentación de las ofertas, la totalidad de los equipos, repuestos e instalaciones en tierra que aportará el concedente, por cuyo uso podrá optar el oferente en la presente licitación, no pudiendo con posterioridad a la presentación de la oferta alegar ignorancia o falta de información sobre el real estado de los mismos”, que permitía a las empresas licitantes la posibilidad de tomar vista del equipo, material e instalaciones que ofrecía el Estado, cuya aceptación no era obligatoria.

La intención del Estado –al menos de lo que surge de la lectura del Pliego- era abaratar los costos de la empresa que resultara ganadora. De este modo, se puede inferir lógicamente que el plan económico financiero de cualquiera de las empresas licitantes debería reflejar cualquier costo accesorio a tales equipos y materiales, para así llegar a un precio de oferta final más acorde con los gastos y una rentabilidad razonable.

- **Incumplimiento en la constitución de la Garantía de Contrato:** Por la Resolución 1359 del MEOySP, que modificó el Pliego de Bases y Condiciones, se resolvió que la garantía debía ser presentada a los 30 días de la preadjudicación, en este caso el 19/05/94. El Consorcio JAN

DE NUL-EMEPA no presentó en plazo la garantía de contrato exigida, demorándose hasta el mismo día de la firma del Contrato 20/02/95 para hacerlo.

La Resolución 1359 estableció que: *“De no presentarse dicha garantía en el plazo aquí previsto el preadjudicatario perderá automáticamente la garantía de mantenimiento de oferta y se procederá a convocar al oferente que siguiere en orden de mérito.”* La demora en la constitución de la garantía por parte del Consorcio JAN DE NUL-EMEPA se debió principalmente a la insistencia para que se le aprobara una garantía integrada en parte por FERROBONOS, los cuales ni siquiera cotizaban en el mercado.

- **Omisión del IVA al subsidio del Estado** en la oferta del Consorcio. Posteriormente por el Decreto 2687/2002 se exime al concesionario del pago del IVA sobre el monto del subsidio del Estado, a pesar de violarse la ley impositiva. Los contradictorios dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación terminan avalando esta decisión.
- **Renegociación y ampliación del Contrato:** El Dictamen de la Oficina Anticorrupción de abril del 2003 afirmaba que la renegociación llevada a cabo en 1997 *“se realizó una renegociación de manera francamente ilegal al no respetarse los plazos para realizar la misma. El contrato se renegoció con el objeto de saldar una deuda –cuestionablemente calculada- que el Estado mantenía con la Concesionaria por incumplimientos en el contrato. La renegociación se produjo 7 años antes de lo estipulado en el pliego y a poco de comenzada la obra. Es más, mediante estas renegociaciones y actas acuerdo se aprovechó para “re-diseñar” y “reescribir” ciertas cláusulas del pliego y del contrato original, como la no tributación del IVA sobre el subsidio, el mantenimiento del subsidio en la ampliación de la Concesión, no obstante menor volumen de trabajo y sustancial incremento del beneficio, y aumentos de tarifa de peaje –de un modo que el Pliego expresamente prohibía- y se otorga la posibilidad de realizar ajustes cada cierto tiempo”.*

La ampliación del contrato implicó adjudicar a Hidrovía el tramo Km 205,3 - Km 239,1 del canal Punta Indio para dragado y señalización, y se le agregó la constitución de zonas de cruce y de áreas de dragado experimental, todo ello sin mediar licitación y a los efectos de saldar la deuda contraída por el Estado.

El valor de esta supuesta deuda fue cuestionada por la Oficina Anticorrupción, no habiendo sido evaluada por ningún organismo de control estatal.

El Decreto 2687/2002 también planteaba de manera indirecta y poco clara una renegociación del contrato, al facultar al Ministerio de Economía -artículo 2º- a realizar las modificaciones que sean necesarias para adecuar el Contrato de Concesión a lo dispuesto en este Decreto.

- **Subsidios otorgados por el Estado:** Los aportes del Estado definidos originalmente en el contrato, se extendieron en la renegociación realizada en 1997, pasando de 271 millones a 405 millones en términos de los diez años de contrato original. Posteriormente, en el 2002, estos subsidios se dolarizaron.

Asimismo, se incorporan aportes adicionales compensatorios del Estado a favor del concesionario para el caso de la pérdida de tráfico como consecuencia del funcionamiento de una vía navegable alternativa (canal Martín García), a pesar de ser una licitación a riesgo empresario.

De acuerdo al Informe de la Oficina Anticorrupción, la compensación por desvío de tráfico al canal Martín García ha generado ingresos adicionales para el concesionario de la hidrovía, en concepto de transporte internacional y local, durante el período comprendido entre 1999 y septiembre de 2002, por 7.907.659 dólares. Cabe destacar que es en un sólo tramo de la HIDROVIA que este canal compite por tráfico, y que adicionalmente para ese tramo HIDROVIA SA cobra un peaje sustancialmente menor a RIOVIA SA (concesionaria del canal Martín García).

- **Ecuación económico financiera:** La Oficina Anticorrupción dictaminó sobre el particular: “la ecuación tiende a beneficiar al adjudicatario y carga con el riesgo al Estado. Es decir, que ésta no parece estar diseñada como una ecuación, ya que en tiempos de bonanza la rentabilidad de la empresa HIDROVIA S.A. crece, la TIR es mayor a la pactada, y no se disminuye el subsidio para compensar; y luego, en tiempos de crisis se ajusta la tarifa en detrimento de los usuarios para mantener la TIR pactada. En otras palabras, HIDROVIA S.A. o bien gana o nunca pierde, por lo que cabe preguntarse cuál es riesgo empresario del que habla el PLIEGO”.

El Art. 57 de la Ley 23.696 de Reforma del Estado establece que: “Las concesiones que se otorguen de acuerdo con la Ley 17.520 con las modificaciones introducidas por esta ley deberán asegurar necesariamente que la eventual rentabilidad no exceda una relación razonable entre las inversiones efectivamente realizadas por el concesionario y la utilidad neta obtenida por la concesión.” De tal forma, cuando las ganancias excedan lo razonable, el Estado debería tratar de ajustar el valor de la TIR ya sea mediante una reducción en el subsidio o algún otro mecanismo legal que estime conveniente.

El Informe de Auditoría de SIGEN, de febrero de 2002, destacaba “se ha observado un incremento de los ingresos reales obtenidos por la Empresa en concepto de peaje respecto de los estimados por ella al momento de la oferta.”, y además, “[no] se obtuvieron informes económico-financieros que verificaran los valores de rentabilidad y Tasa Interna de Retorno (TIR) obtenidos por el Concesionario”.

Siguiendo con el análisis de la ecuación económico financiera, la Auditoría también ha detectado falencias respecto de la estructura de costos de explotación la empresa: “[...] se visualizaron significativos montos (en el orden de \$ 48.000.000 anuales durante el período 1998-2000), imputados a los rubros honorarios y Alquileres de los Estados Contables de Hidrovía S.A., no habiéndose obtenido informe circunstanciado sobre su composición y razonabilidad”.

El informe concluye sugiriendo que, **por tratarse de una obra pública con pago de peaje y subsidio estatal, “se torna imprescindible” el seguimiento de la ecuación económico financiera, así como de los costos de explotación, proponiendo a tal efecto realizar una auditoría de costos de la empresa para determinar posibles irregularidades y manipulaciones de la ecuación económico financiera, las actualizaciones de las tarifas y las indemnizaciones recibidas.**

Otra forma de evaluar el aumento en la rentabilidad que está obteniendo la empresa concesionaria, es analizar el costo unitario de dragado (se toma como base para la fijación de la tarifa) establecida originalmente en el contrato -3,10 U\$S el metro cuadrado- con los definidos en la renegociación realizada en 1997 - 4,48 U\$S- y comparar este costo con otros de características similares que pudieran ser realizados por otras empresas.

Esta evaluación lo realizó la Oficina Anticorrupción en su informe de abril de 2003, y demostró que el precio de dragado por metro cúbico de Hidrovía en el contrato original, es mucho más alto que la de las restantes empresas del sector, por lo que no se justificaba el aumento que se otorgó en 1997. A estos mayores ingresos que obtiene Hidrovía se deben computar los subsidios dolarizados que actualmente recibe.

➤ **Aumento de tarifas sin una adecuada evaluación que la justifique:**

En el año 1997, se aprobó una primer modificación de las tarifas, violando lo estipulado en el Pliego de Licitación de la Concesión que expresaba: *“las variaciones de los precios en la estructura de costos de la concesionaria, no habilitarían a una redeterminación tarifaria; sólo podría ser llevada a cabo a través de una modificación unilateral de los términos del contrato por el Poder Ejecutivo Nacional.”*

Aún en el supuesto que se hubiera tomado como válida la premisa que debe mantenerse la TIR (Tasa Interna de Retorno), en el cálculo para una readecuación de la tarifa deberían haberse tomado los datos reales de inversión y gastos efectuados y de los ingresos reales percibidos en lugar de los proyectados en el Plan Económico Financiero original presentado al momento de la oferta (que son los datos que se utilizaron la Subcomisión Contable para argumentar la validez del aumento en el peaje).

Sobre este tema, el informe de la Auditoría resalta que : *“Ignorar las variaciones en el tráfico ya producidas implicaría aceptar un presupuesto fundado en estimaciones a priori que convalidan conclusiones que potencian los desvíos producidos hasta la fecha”*. Al haber existido ingresos superiores a los proyectados, la TIR queda subvaluada y por lo tanto la variable de ajuste fue la tarifa, que resulta superior a lo que debería ser.

➤ **Intervención de la Comisión Bicameral de Seguimiento:** El Decreto 2687/2002 omitió la intervención de la Comisión Bicameral de Seguimiento. Se transfirió la deuda contraída por el Estado con la concesionaria en concepto de pago atrasado de subsidios a los usuarios mediante un incremento del 45% (la tarifa en dólares estadounidenses). Mediante cláusulas de ajuste en dólares u otras divisas extranjeras se

infringió la Ley 25.561, por la cual se pesificaron todos lo contratos de obra pública

- **Inexistencia de un órgano de control independiente de la estructura funcional de la Administración Pública:** Por medio del Decreto 863/93 se creaba el Órgano de Control Independiente, con la responsabilidad de realizar la supervisión técnica y ambiental, así como la auditoria económico-administrativa, contable y legal de las obras y actividades contratadas por licitación. Este órgano nunca se puso en funcionamiento, y en su reemplazo actúa como tal la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, que actualmente está en la órbita del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Este tema mereció continuas observaciones de la AGN y recomendaciones sobre la necesidad de su creación.

Estos fueron, en esencia, los principales cuestionamientos realizados por la AGN y la Oficina Anticorrupción, ninguno de los cuales fueron considerados por la actual administración, que en diciembre del año 2003 decidió dictar el **Decreto 1306**, convalidando y extendiendo los beneficios extraordinarios que mantiene la empresa Hidrovía, y aplicando un criterio y un tratamiento diferencial al concederles un aumento de tarifas, cuando el contrato aún no había sido renegociado.

Consideramos que las expuestas irregularidades, que evidencian un manifiesto desprecio por el cuidado de los fondos públicos de las distintas administraciones de gobierno de los últimos once años, en clara violación de las pautas constitucionales y legales vigentes y en beneficio del sector privado involucrado, merecen una profunda y amplia investigación judicial, de manera de lograr determinar si han configurado delitos contra la administración pública conminados penalmente.

III.- PRUEBA:

A fin de probar los hechos que se denuncian, solicitamos a V.S. libre los siguientes oficios:

- a) A la Oficina Anticorrupción, a fin de que remita el Informe emitido por la Dirección de Políticas de Transparencia en el mes de abril de 2003.
- b) A la Auditoría General de la Nación, a fin de que remita los informes 162/2003, 105/2003 y 37/2003.

IV.- PETITORIO:

Por todo lo expuesto, a V.S. solicitamos:

- 1.- Tenga por presentada la presente denuncia.
- 2.- Se nos cite a ratificarla.
- 3.- Se produzca la prueba solicitada.
- 4.- Se investiguen los hechos denunciados.

Proveer de conformidad,

Será Justicia.