

# Los negociados de la HIDROVIA y la complicidad de los funcionarios públicos

Category: Constructoras

escrito por Alejandro Olmos Gaona | 28/05/2021



El año pasado, entre las variadas disposiciones del Poder Ejecutivo, se tuvo conocimiento del Decreto 949/2020, por medio del cual el presidente Alberto Fernández delegó en el Ministro de Transportes la facultad del “llamado a licitación pública nacional e internacional por medio del régimen de concesión de obra pública por peaje, en el marco de la Ley 17.520 para la modernización, ampliación y mantenimiento del sistema de señalización y tareas de dragado y redragado y mantenimiento de la vía navegable troncal comprendida entre el kilómetro 1238 del Río Paraná, punto denominado Confluencia, hasta la zona de aguas profundas naturales en el Río de la Plata exterior, hasta la altura del kilómetro 239.1 del canal Punta Indio, por la vía del Canal Ingeniero Emilio Mitre y el Río Paraná de las Palmas, Río Paraná Bravo, Río Paraná Guazú, Río Talavera, Río Paraná-Océano Atlántico, a riesgo empresario y sin aval del Estado”.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/340000-344999/344621/norma.htm>

Tal decisión, pone de manifiesto la voluntad de volver a licitar esa vía navegable, que estuviera en manos de Hidrovía S.A. desde el año 1995, consorcio integrado por EMEPA S.A. y una empresa belga Jean de Nul, que procedió a la explotación de esa vía navegable.

Ver [HIDROVIA 1: La traición del presidente Fernández y Meoni por ignorar la historia](#)

## **Significado de la HIDROVIA**

Muchas voces se hicieron oír en contra de lo que dispone el decreto, ya que una vía que atraviesa gran parte de nuestros ríos volvería a ser manejada por intereses privados, que volverían a beneficiarse del todo el tráfico marítimo, como lo hizo la anterior concesionaria, que no solo no cumplió con lo pactado, sino que fue beneficiada ilegalmente, obteniendo notables beneficios por la explotación de la Hidrovía.

Ese corredor natural de transporte fluvial excede los 3.400 kms de largo, extendiéndose a través de los ríos Paraná, y Paraguay, permitiendo la continua navegación entre los puertos de Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay. Es parte del enorme sistema hídrico llamado "Cuenca del Plata, que comprende una región de más de tres millones de kilómetros cuadrados de superficie, cuyas aguas descargan en el Río de la Plata.

Está considerada una de las reservas hídricas más importantes del planeta, no sólo por el caudal de los ríos que desagan en él, sino por la diversidad biológica del área y por la riqueza de los territorios que aquellos bañan. Por su extensión, es la segunda después de la Amazónica en esta parte del continente, y constituye el área donde se concentra una importante actividad económica y la mayor densidad de población.

Cabe consignar que por esa vía navegable según el «*Estudio del Sistema de Transporte de Granos y Productos Procesados en la Hidrovía Paraguay-Paraná*» en la época actual, los principales productos de exportación transportados por la Hidrovía son los granos: soja, maíz, trigo, cebada, colza, sorgo, arroz y maní y sus derivados, harinas, pallets y aceites.

Gran parte de la producción de soja es transportada por los ríos Paraguay y Paraná aguas abajo, hacia los puertos y plantas instaladas en la Argentina. Esto sirve también a la producción paraguaya y boliviana, así como para parte de la soja proveniente del Estado de Mato Grosso y Mato Grosso do Sul, Brasil.

En menor medida otra carga importante es el mineral de hierro cuyo origen es de los yacimientos Mutún en Bolivia y Urucúm en Brasil. Tradicionalmente, el mineral de hierro producido en los yacimientos explotados por Rio Tinto, ha tenido como principal destino la República Argentina, básicamente a los puertos de Campana y Rosario, mientras que el mineral de hierro producido en los yacimientos de Vale, ha tenido como principal destino las acerías de la zona brasileña de Santo Amaro y Sao Bernardo.

**Un estudio publicado por la Bolsa de Comercio de Rosario, hace constar que:**

1.- La Hidrovía Paraná- Paraguay en el tramo Corumbá (Brasil)- Océano opera cargas por 102 Mt. Esta cifra equivale al 23% del movimiento total anual de cargas de Argentina estimado en 450 Mt. Esto significa que por allí se transporta un cifra que equivale a la cuarta parte del total del transporte anual de cargas de Argentina, sumando el traslado por camión, ferroviario, aéreo y las cargas de la Hidrovía al norte del Gran Rosario. Es un registro que muestra la notable importancia que tiene la Hidrovía para la economía argentina y para su logística de transporte.

2.- La Hidrovía Paraná- Paraguay en el tramo Corumbá (Brasil)- Océano moviliza el 82% de los despachos de exportación argentinos de granos, harinas y aceites de Argentina (72 Mt anuales sobre un total de 87 Mt).

3.- Por el sistema Paraná-Paraguay-del Plata se concentra el 91% del movimiento de cargas contenerizadas de Argentina. La suma de los contenedores de las terminales del Puerto de Buenos Aires más Rosario y Zárate ascienden a 1.533.000 TEUs sobre un total de 1.694.000 TEUs

4.- Por el Río Paraná hasta Escobar ingresan el 60% de los buques metaneros que llegan a Argentina con Gas Natural Licuado en adquisiciones (importaciones) que realiza ENARSA (41 buques sobre 68).

5.- Ingresaron a hasta Escobar en el 2017 el 51% de los cargamentos de GNL comprados por ENARSA en ese año. Se trata de 2.300.000.000 metros cúbicos sobre un total nacional de 4.500.000.000. El resto del GNL ingreso al nodo portuario de Bahía Blanca.

6.- Operan habitualmente desde el Gran Rosario hasta el Océano casi 4.500 buques en el año.

7.- Se movilizan más de 600 mil automóviles.

8.- Es elevadísimo el movimiento de pasajeros en el Puerto de Buenos Aires; casi 313.000 personas al año en 102 cruceros (Ciclo 2015/2016).

Estos indicadores muestran –como ya dijimos- la notable relevancia que tiene la Hidrovía Paraná- Paraguay, especialmente en el tramo Gran Rosario- Océano. Hay que tener presente que no hemos podido sumar –por falta de información estadística oficial- otras cargas muy significativas en este tramo. Ellas son:

• **Puerto Campana:** hidrocarburos y derivados,

fertilizantes, insumos de mineral de hierro, caños sin costura, productos embolsados y forestales.

- **Puerto de Zárate:** carga general, big bags y azúcar.
- **Puerto de San Nicolás:** fertilizantes, carbón, productos siderúrgicos, cargas varias.
- **Puerto Rosario:** algunos minerales, rieles y durmientes, azúcar y fertilizantes.
- **Puerto San Martín:** minerales y fertilizantes (Profertil, TFA y otras terminales).
- Las cargas que podrían operar las dos centrales termoeléctricas (San Martín y Vuelta de Obligado) localizadas en Timbúes con muelle propio.
- **Las cargas despachadas** de concentrados de cobre de Minera Alumbrera en Puerto San Martín.
- **Las cargas movilizadas** por las cinco terminales portuarias que operan petróleo y sus derivados en el Gran Rosario (Petrobras, YPF, Esso, Oil Combustibles y Shell).<sup>[1]</sup>

## **La licitación y concesión a HIDROVÍA S.A**

En 1969, se comenzaron a firmar los documentos iniciales de un proyecto para promover obras de interés común en la Cuenca del Plata, y a partir de allí hubo reuniones y acuerdos entre los años 1987 y 1989, hasta que todo empezó a tomar concreción en la Argentina a partir del año 1993.

Con el objetivo de mejorar la navegabilidad de ciertas rutas, por Decreto 863 del año 1993, se llamó a Licitación para adjudicar la Concesión de los trabajos de dragado de apertura, mantenimiento y balizamiento del Canal Mitre, que estaba calificada en los pliegos como de **“a riesgo empresario y sin avales del Estado”**.

Esto significaba la modernización, ampliación, operación y mantenimiento de la Vía Navegable Troncal, comprendida entre el kilómetro 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 hasta la altura del kilómetro 205.3 del Canal Punta Indio por el canal Ingeniero Emilio Mitre, comúnmente denominado tramo Santa Fe-Océano

Después de la presentación que efectuaron cinco consorcios se decidió finalmente adjudicar al integrado por la sociedad belga JAN DE NUL y EMEPA S.A., que tomó el nombre de HIDROVIA S.A., la que fue aprobada por Decreto 253 de fecha 21 de febrero de 1995.

## **La continuidad de la concesión y las ilegalidades**

A los dos años de firmado el contrato, con notable urgencia en cuanto a las resoluciones administrativas habilitantes, se renegoció el mismo debido a unos reclamos efectuados por HIDROVIA S.A. Reconociéndose a favor de la empresa una serie de inadmisibles compensaciones que totalizaron la suma de 35 millones de dólares, autorizándose un aumento del peaje de 0,97 dólares por tonelada a 1,222 por tonelada, lo que significó un aumento del 26 % superando el valor ofrecido por el Consorcio oferente que quedó en segundo lugar.

Esta circunstancia suponía ya una flagrante irregularidad, pero además se le prorrogó el plazo de concesión en ocho años, equivalente a una ampliación del contrato en un 80%, sin tener en cuenta que las normas legales vigentes establecían un claro límite del 20% para ampliar los contratos del Estado.

**AQUÍ YA NOS ENCONTRAMOS CON UNA CLARA VIOLACIÓN DE LA LEY PARA FAVORECER A UNA EMPRESA PRIVADA.**

Si se tiene en cuenta que de acuerdo con lo convenido se daba un subsidio de 40 millones de dólares por año, la ampliación por ocho significaba un reconocimiento de 320 millones de dólares, sin contar los ingresos por peaje, que superarían las expectativas.

Efectuada la pesificación del año 2001 y con la sanción de la ley 25.561 del 6 de enero de 2002, el gobierno del presidente Duhalde decidió renegociar las concesiones de los servicios

públicos, dentro de los cuales se incluyó el contrato de HIDROVIA S.A. (artículo 1 del Decreto 293/2002 que establece la renegociación de los contratos relacionados con las vías navegables).

En ese momento no se tomó en cuenta la oferta de empresas que estaban dispuestas a efectuar el mismo trabajo a costos sustancialmente menores para el Estado, como surge de las notas que presentara Great Lakes Dredge & Co al Presidente de la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos el 10 y 23 de marzo de 2002, ya que no se requería aporte del Tesoro. En las notas se hizo mención que además de ser la oferta más baja, se incluían en los trabajos tripulaciones argentinas y trabajo bajo convenio nacional, lo que resultaba mucho más conveniente, no obstante lo cual se desestimó el ofrecimiento.

La ley 25561 declaró en su artículo 1 la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria. A través de la norma se determinó: a) dejar sin efecto las cláusulas de ajuste en dólares o en otras divisas extranjeras y las cláusulas indexatorias, estableciendo una relación fija de cambio de 1 peso = un dólar estadounidense; b) autorizar al Poder Ejecutivo a renegociar los contratos.

En efecto el artículo 8º de la Ley decía textualmente que: *“Los precios y tarifas resultantes de dichas cláusulas quedan establecidas en pesos a la relación de cambio UN PESO = UN DÓLAR ESTADOUNIDENSE” con lo que se establecía una pesificación compulsiva a la que debían ajustarse los contratos”*.

Pero como el negocio con HIDROVIA S.A. debía continuar y tales pautas iban a afectar las cuantiosas ganancias de las empresas se dictó el Decreto 576, el 4 de abril de 2002, por el cual se aclaró que *“La tarifa de peaje por vía fluvial para la navegación internacional de la red troncal concesionada, se regirá en dólares de acuerdo a los compromisos internacionales*

*suscriptos por la República Argentina”.*

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/73415/norma.htm>

Es decir que **mediante un decreto se modificó una Ley del Congreso, violándose elementales principios que tienen que ver con el orden jurídico y la superior jerarquía de las leyes.** El Poder Ejecutivo contradijo en forma expresa una decisión del Poder Legislativo para beneficiar en forma exclusiva a la sociedad concesionaria HIDROVIA S.A.

Sin embargo hay más, porque pareciera que las reclamaciones empresarias no se agotaban y fue así como se firmó un “Acta Acuerdo” entre la empresa y el Ministerio de la Producción por la cual se establecía su vigencia en el período enero a diciembre del año 2003, y se autorizaba un incremento tarifario de U\$D 1,65 por tonelada de registro neto para el transporte internacional, y Pesos 1,65 para el transporte de cabotaje, lo que significaba un incremento del 45% de la tarifa en pesos, y el mismo porcentaje en dólares estadounidenses.

Además se estableció que la diferencia entre los ingresos de la nueva tarifa y los obtenidos con la anterior, serían computados como pago a cuenta de las obligaciones a cargo del Estado Nacional, y finalmente para que HIDROVIA continuara sin solución de continuidad con la explotación, recibiendo beneficios cada vez mayores, se determinó en el artículo 5º del Acta, que:

“... en la oportunidad que el Concedente (el Estado) disponga la realización de los trabajos destinados a la profundización de la vía navegable, el Concesionario (HIDROVIA S.A.) se compromete a proveer el financiamiento necesario para el emprendimiento, **obteniendo como retribución un incremento de la tarifa, la extensión del plazo de Concesión, o una combinación de ambas, u otros recursos que disponga el Estado**



**nacional**". Esa Acta fue aprobada por Decreto N° 2687 del 27 de diciembre de 2002, publicado el día 30 en el Boletín Oficial."

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/80902/norma.htm>

No está demás decir que los fundamentos del Decreto que ratificó el Acta Acuerdo, no se basaron en estudios previos, y en un análisis ponderado de la ecuación económica de la prestación, sino que solo se hizo referencia al incremento del tonelaje anual, superior a lo transportado históricamente, todo lo cual constituye un verdadero disparate, ya que si el tráfico de cargas se incrementó en ese porcentaje, el subsidio debió ser eliminado, ya que al continuar con el mismo eso significaba una clara alteración de las prestaciones teniendo a HIDROVIA S:A. como único beneficiario.

Cuando asumió el Dr Néstor Kirchner la presidencia de la Nación, se dictó el Decreto N° 1306, el 22 de diciembre de 2003, por medio del cual se resolvió prorrogar hasta el 31 de diciembre del 2004 o hasta que se expidiera la UNIREN (Unidad de Renegociación y Análisis de los Contratos de Servicios Públicos) la renegociación del contrato, y las tarifas vigentes en el Acta Acuerdo aprobada por el Decreto 2687/02.

De esta manera se continuaba con todas las gestiones precedentes para beneficiar a la empresa desde 1995 atravesando varios gobiernos constitucionales, la que puede explicarse por una singular confluencia de intereses que se pondrán de manifiesto más adelante.

En ese Decreto se volvió a insistir en el incremento histórico del tonelaje, sin hacer la menor referencia a una cuestión que parece elemental ya que al celebrarse la concesión, el aporte estatal comprometido tenía como objetivo cubrir los costos de la obra que no iba a resultar suficiente con los peajes cobrados por la empresa, pero cuando ese aumento significaba una elevación de los peajes en un mil por ciento, carecía de

sentido continuar con el aporte estatal.

En este punto cabe citar una serie de informes producidos por la Oficina Anticorrupción, la Sindicatura General de la Nación, y la Auditoría General de la Nación que evidencian algunas características de esta irregular contratación, teniendo en cuenta que esos informes indudablemente no fueron tomados en cuenta, ya que continuó la zaga de renegociaciones siempre en beneficio de la empresa.

## **El informe de la Oficina Anticorrupción**

El informe que redactara la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción es lapidario sobre las características de este singular negocio, pero en homenaje a la brevedad solo se citarán algunos párrafos que tienen relación con toda esta historia y que obran en el Resumen Ejecutivo:

**a) PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES.**- Varias de las irregularidades que se describen en el informe poseen su origen en el mal diseño del pliego que suponemos con un alto grado de certeza que fue adrede, y en la forma elegida para la licitación (concesión de obra por peaje con riesgo empresario –más adelante se verá que este es inexistente). El Pliego sufrió de varias alteraciones y muchas de sus cláusulas fueron “negociadas” cuando se encontraba en vigor el contrato. A pesar de ello el pliego fue sistemáticamente violado en varios aspectos ya sea modificándose –por Acta acuerdo en 1997 ratificada por Decreto 2687/2002 se acordó la no tributación del IVA sobre el subsidio o directamente incumpliendo con artículos específicos- renegociación y ampliación del contrato 7 años antes de lo que se estipulaba.

**b) RENTABILIDAD DE LA OBRA EN CONCESIÓN:** la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables no ha suministrado evidencias ni tampoco se ha hallado documentación que avale la

hipótesis de que se haya estudiado verdaderamente la potencial rentabilidad del proyecto. De esta manera, se crean poderosas dudas sobre la razonabilidad de la TIR presentada por el Consorcio ganador en su Plan Económico Financiero. Se presume que tal situación favoreció una tarifa inflada.

La Ecuación económica-financiera resulta ser un instrumento que sirve únicamente de negociación para defender los intereses de la empresa concesionaria HIDROVIA S.A. como se verá en el informe, esta nunca se equilibra a pesar de existir una fuerte presunción de ganancias extraordinarias para la empresa. A esto se le agrega que la misma jamás fue sometida a una auditoría de costos y que el Órgano de Control Independiente que fue creado por Decreto aún no ha sido constituido

A ello debe agregársele, además, que por medio de los decretos 576/02 y 577/02 se dolarizan las tarifas de peaje de la obra concesionada. De tal modo la rentabilidad en pesos, y en consecuencia la TIR de la ecuación económico-financiera se incrementan en forma considerable.

Por último se destaca la pobre eficiencia de HIDROVIA S.A. a cargo de la concesión, comparando con otros proyectos de igual o similar envergadura, el costo por trabajo –medido como lo que le ingresa a la concesionaria en concepto de peaje y subsidios vis a vis metro cúbico dragado resulta en exceso superior. Esta parte del estudio aún se encuentra en progreso pero las cifras y conclusiones preliminares indican la veracidad de la hipótesis descripta.

**c) ANÁLISIS DE LAS OFERTAS:** Dentro de lo que fue el proceso de licitación se han podido detectar varias irregularidades en lo que hace al incumplimiento de las ofertas. Entre ellas se destacan las principales:

**1.- Incumplimiento de los requisitos**

**mínimos:** Incumplimiento del Consorcio en lo que respecta al Patrimonio Neto mínimo exigido en el Pliego, incumplimiento en la constitución de la Garantía de Contrato y omisión del IVA al subsidio del Estado en la oferta del Consorcio.

2.- **Puntuación fraudulenta:** El consorcio ganador no realizó el relevamiento de la vía navegable en la Oferta sobre 1, no obstante se le otorgó un puntaje superior al que le correspondía.

3.- **Incumplimiento de plazos:** Presentación del Plan Económico Financiero fuera de plazo y demora en la vista del expediente al resto de los oferentes.

4.- **Incumplimiento de los derechos de los demás participantes:** demora en la vista del expediente al resto de los oferentes.

**d) RENEGOCIACIÓN Y AMPLIACIÓN DEL CONTRATO:** se realizó una negociación 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 de acuerdo se aprovechó para “re-diseñar” y “reescribir” ciertas cláusulas del pliego y el 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 otorgó la posibilidad de realizar ajustes cada cierto tiempo.

**e) ADJUDICACIÓN DIRECTA DE CONTRATO PÚBLICO:** como consecuencia de la renegociación y debido a la indemnización por falta de entrega de equipos a la que el

Estado se comprometió, se resuelve adjudicar en forma directa la reparación de equipos en plazos irrazonables. La reparación llevó más de un año teniendo en cuenta que no se le realizó reparación alguna durante el período en que no fue usada por falta de entrega, que derivó en el reclamo de la concesionaria, y además que esta fue enviada a España aun cuando existen astilleros y talleres especializados en el país. (La Dirección de Investigaciones de la Oficina Anticorrupción está haciendo la investigación pertinente).

**f) INEXISTENCIA DE UN ORGANO DE CONTROL INDEPENDIENTE:** A pesar de las varias reiteraciones y advertencia de AGN en sus informes, hasta la fecha no se ha conformado el órgano independiente de control. No es posible, de esta manera, contar con información veraz sobre el estado de la obra ni las ganancias y costos de la empresa concesionaria y tampoco es posible que se puedan realizar modificaciones a favor de los usuarios ni del Estado manteniendo la ecuación económico-financiera.

**g) EL DECRETO 2687/2002:** en el análisis del mismo se ha detectado los siguiente.

1.- Mediante este decreto se omite la intervención de la Comisión Bicameral de Seguimiento.

2.- Se transfiere 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 es en dólares estadounidenses)

3.- Mediante cláusulas de ajuste en dólares u otras divisas extranjeras se infringe la Ley 25.561 por la cual se pesifican todos los contratos de obra pública.

4.- Los contradictorios dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación terminan por eximir al concesionario del pago del IVA sobre el subsidio del Estado aún a pesar de violarse la ley impositiva.

## **Informe de la Sindicatura General de la Nación**

Al informe de la Oficina Anticorrupción se le suma el efectuado por la Sindicatura General de la Nación en el mes de agosto de 2002, que señalaba entre otras cosas lo siguiente:

a) No se obtuvieron informes económicos financieros que analizaran los valores de rentabilidad y tasa interna de retorno (TIR), obtenidos por el Concesionario. Si bien fueron suministrados a la SIGEN diversos cuadros conteniendo índices financieros y datos sobre rubros del balance, no surge en dicho marco la existencia de análisis efectuados por la Autoridad de Control, expresados a través de conclusiones, ni se expresa juicio alguno con relación a la ecuación económico financiera tal como exige la Ley 17520 modificada por el artículo 57 de la ley 23696, el cual expresa que *“las concesiones deberán asegurar 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.”*

b) Con relación a los costos de explotación, se visualizaron significativos montos (en el orden de los \$48.000.000 anuales durante el período 1998-2000), imputados a los rubros Honorarios y Alquileres en los Estados Contables de Hidrovía S.A. no habiéndose obtenido informe circunstanciado sobre su composición y razonabilidad.

c) Se detectaron demoras en la presentación de la información económica financiera por parte del Concesionario, lo cual dificulta contar con la totalidad de la información en forma oportuna para el desempeño de las funciones de contralor.

d) En relación a los aspecto técnicos, los procedimientos de control utilizados para cada actividad (vgr. Dragado,

balizamiento, etc.), no se encuentran plasmados en un manual formalmente aprobado.

e) Respecto a las inspecciones de dragado que deben contemplar entre otros aspectos, las zonas dragadas y de descarga, el material dragado, etc., a la fecha de la presente auditoría no se están realizando por parte de inspectores de la Subsecretaría. Tampoco se encuentra formalmente instrumentada la realización de inspecciones periódicas a los efectos de verificar el mantenimiento técnico de los equipos e instalaciones en tierra entregados al Concesionario.

f) No se halla establecida la rotación en forma periódica de los inspectores de la Dirección Nacional de Vías Navegables, que realizan tareas de relevamiento batimétrico y control de balizamiento para la Concesión, con otros inspectores de la SSTFyM.

## **Dos informes de la Auditoría General de la Nación**

A estas conclusiones, sobre falta de control operacional, facturación de honorarios exorbitantes, que existían en el año 2003 irregularidades generales se va a sumar el informe de la Auditoría General de la Nación, que ya en 1998, señalaba:

- a) No constitución del Órgano de Control
- b) La actual estructura compromete los niveles de eficiencia, eficacia y economía.
- c) Existen omisiones y errores constatados respecto de la información sistematizada por el Consorcio consultor en las planillas.

En un **segundo informe** de la Auditoría General de la Nación del 27 de marzo de 2002 se precisó que:

- a) El Órgano de Control no fue constituido tal como lo estableció el Decreto Nº 863/93 en su artículo 12. El mismo preveía que el MEyOy SP debía elevar al Poder Ejecutivo

Nacional la estructura de funcionamiento del Órgano de Control dentro de los 90 días de promulgado dicho decreto.

b) El pliego de Bases y Condiciones establece en el artículo 1.9 *“La concesión está basada en el principio de riesgo empresario, por lo tanto no podrán ser invocadas razones de 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”*. Por lo establecido en el artículo 1.9 del Pliego de Bases y Condiciones, las variaciones de los precios en la estructura de costos de la concesionaria, no habilitarían a una redeterminación tarifaria; solo podría ser llevada a cabo a través de una modificación unilateral de los términos del contrato por el Poder Ejecutivo Nacional.

c) El Pliego de Bases y Condiciones no establece un procedimiento de cálculo matemático o de proyección teórica para determinar los ajustes tarifarios aunque si especifica que *“Toda modificación deberá estar debidamente justificada en análisis e informes técnicos, económicos, financieros y legales previos y en la prueba de los hechos, actos y sus consecuencias que hayan dado lugar a la misma”*.

Por lo expuesto en el Pliego de Bases y Condiciones, se entiende que no debe tomarse solo una proyección teórica, sino que deben probarse los hechos ocurridos, ya que *“La ley de licitación o ley del contrato está integrada por el pliego donde se especifican el objeto de la contratación y los derechos y obligaciones del licitante (Fallo CSJN. Dulcamara S.A. con Entel-marzo 29-1990)”*.

Tanto la concesionaria como la Comisión de Seguimiento sostienen el criterio de que el mantenimiento de la ecuación económico financiera se logra conservando constante la tasa interna de retorno (TIR) proyectada en su oferta original que asciende al 19.38%



Aceptando la validez de esa premisa, es decir el mantenimiento de la TIR constante a efectos de garantizar la igualdad de la Ecuación Económico Financiera del Contrato de Concesión, para definir cualquier readecuación tarifaria, se considera necesario incluir en recálculo de la misma, las variaciones en los gastos e inversiones y también de los ingresos reales respecto de las proyecciones efectuadas en la formulación del Plan Económico Financiero Original.

En el caso surge con evidencia del pliego de licitación que deben efectuarse los análisis sobre costos e ingresos reales... dejando de lado proyecciones en base a índices que son procedimientos matemáticos.

La Comisión de Seguimiento al no tomar en cuenta dicha variables no refleja la incidencia de esos desvíos en la TIR durante los períodos analizados. En tal sentido entendemos que para autorizar un recálculo tarifario, deben adecuarse los datos de la nueva proyección a los valores reales ya verificados

En tal sentido cabe destacar la variación sufrida en el tráfico pasante (medido en Tonelaje Neto de Registro) que surge del tercer informe anual elaborado por el Consocio Consultor y presentado a la Comisión de Seguimiento; que para los ejercicios 1996 y 1997 refleja un incremento de 16.60% y 34.52% respectivamente, según los cuadros que se transcriben en el anexo I. 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.

Por otra parte, no debe olvidarse que la ecuación económico financiera juega a favor y en contra de ambas partes en la relación En efecto, si la concesión llegase a tornarse excesivamente rentable, el concedente no solo puede sino que debe exigir el restablecimiento de la relación costo-beneficio originaria.

Todos estos análisis que he citado son un claro ejemplo de la falta de control, de estimaciones de costos improvisadas, de cálculos que no se corresponden con las pautas señaladas en los pliegos de la concesión, de un manejo empresario por parte de HIDROVIA S.A. que tuvo como objeto maximizar sus ganancias, obteniendo siempre que se cediera a sus exigencias.

## **Presentaciones de la Defensoría del Pueblo de la Nación**

A las observaciones que se han reseñado se puede agregar lo actuado por la Defensoría del Pueblo de la Nación, que ya en septiembre de 1998 dictó una resolución (04341/98) por medio de la cual resolvía solicitar a la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables adoptar las siguientes medidas:

a) La elaboración de un estudio de impacto ambiental integral de toda la cuenca, previo a la aprobación de los planes parciales de gestión ambiental.

b) Instar a la concreción de un Órgano de Control de los dragados que se efectúen en la cuenca del río de la Plata, independiente de ese organismo.

Posteriormente el 17 de septiembre de 1999, El Defensor del Pueblo de la Nación, Dr. Jorge Maiorano, elevó una nota al Presidente de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo de la Nación, donde le informó sobre la presunta falta de control ambiental de las obras de dragado en el tramo Santa Fe-Océano de la Hidrovía del Río Paraná.

## **La continuación de las prorrogas**

Quizás suene mal hablar de una “política de Estado” respecto a la concesión de Hidrovía, pero no hay alternativas viendo como los sucesivos gobiernos desde 1995, accedieron a todas las pretensiones de la empresa, ajustando permanentemente la tarifas sin ningún estudio previo llevándolas a una dimensión que permitiría que el Estado Nacional se siguiera perjudicando

en beneficio de un grupo de particulares que han seguido adelante con este inconcebible negociado.

Después del Decreto 1306/03, que prorrogaba la concesión hasta diciembre del 2004 o hasta la decisión de la UNIREM, lo que en la práctica significaba una prórroga indefinida, el 30 de agosto de 2006, el Ministro de Planificación Federal, Julio de Vido suscribió la Resolución 1534, mediante la cual autorizó un aumento de la tarifa del orden del 36% en dólares, totalizando un aumento en moneda extranjera del 81% desde que se declaró la emergencia económica.

Mientras todos los servicios fueron pesificados y mantuvieron sus tarifas con incrementos mínimos, HIDROVIA S.A. que parecía tener un status único se vio nuevamente beneficiada por una inconsulta decisión gubernamental, que además presenta aspectos que es necesario poner en claro.

El artículo 1° de la resolución indicada determina: *“Ratifíquese la disposición N° 6/06 de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, y en el considerando 11 se dice “Que la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, ...por disposición N°6 de fecha 23 de agosto de 2006 ha aprobado las obras de profundización señaladas previamente y receptado la documentación exigida en el Acta Acuerdo de fecha 16 de febrero de 2005”.*

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/119310/norma.htm>

En efecto si como hemos visto el Decreto 2687/2002 autorizó el primer incremento de las tarifas, y el Decreto 1306/2003 autorizó la prórroga de la concesión, como es posible que por una simple resolución ministerial se autorice un aumento en dólares del 36%.

En la Resolución se invocaron las facultades contenidas en los Decretos 863/93, 1142/2003 y 1306/2003, cuando en ninguna de esas normas consta autorización alguna al Ministro para

proceder al referido aumento, pero además se cita un informe producido por la UNIREM que supuestamente favorecería la aplicación del referido aumento, aunque ese informe no se acompaña a la resolución ni se publica, lo que hubiera sido lógico que ocurriera, no figurando tampoco en la página web de la UNIREM, donde existen una importante cantidad de documentos referidos a la Hidrovía.

Existe una copia de un proyecto de "Carta de Entendimiento" preparado en el ámbito de la UNIREM al que hizo mención la Defensoría del Pueblo de la Nación cuyo encabezamiento es idéntico a la Carta de Entendimiento firmada entre UNIREM e HIDROVIA S.A. En ese proyecto estructurado en el año 2005 se mencionaba que *"Efectuado el análisis de la evolución de la Ecuación Económica Financiera de la Concesión se ha detectado un nivel de rentabilidad superior al contractualmente previsto"*.

En la cláusula quinta de dicho documento cuando habla de las obligaciones a cargo del concesionario y de las obras a realizar se dice que las mismas serán *"financiadas a través de la captura del beneficio derivado del exceso de rentabilidad definido de conformidad al marco legal que rige la concesión"* y en la cláusula cuarta se establece que: *"El cuadro tarifario vigente se mantendrá a todos los fines inalterado, sujetándose a lo oportunamente dispuesto por el Poder Ejecutivo Nacional"*.

Ahora bien, conforme hemos visto, la Resolución 1534 del Ministro de Vido se fundó en un informe supuestamente favorable de la UNIREM para el aumento tarifario lo que significa un radical cambio de criterio que carece de toda explicación, aunque al no tener posibilidades de consultar el referido documento se ignora en forma absoluta cuales fueron sus términos y sobre qué base se decidió favorecer a HIDROVIA S.A. con el aumento tarifario que citara.

Finalmente el 7 de enero de 2009 se publicó en el Boletín Oficial las resoluciones de los Ministros de Economía y

Planificación Federal, convocando a una Audiencia pública a realizarse el 27 de febrero en Barranqueras, provincia del Chaco, para tratar la carta de entendimiento suscripta entre UNIREM e HIDROVÍA S.A. el 19 de junio de 2007.

En el Informe producido con motivo de la realización de la Audiencia, constan las expresiones de cierta cantidad de particulares desconocidos, supuestamente interesados que opinaron favorablemente así como los representantes de ciertos organismos. Sin embargo el Defensor del Pueblo de la Nación, Dr. Eduardo Mondino, hizo una presentación el 24 de febrero donde puntualizó:

a) El Informe de Justificación elaborado por la Unidad de Renegociación data del año 2007, y la propia Carta de Entendimiento que se somete a Audiencia Pública está suscripta en fecha 19 de junio del 2007. Por tanto considera que no se cuenta con la información necesaria para dimensionar los alcances de la Carta de Entendimiento y del futuro Acuerdo de Renegociación, porque los datos volcados en el expediente resultan desactualizados e insuficientes.

b) Rechazó en todos sus términos la Carta de Entendimiento.

c) Indicó a modo de ejemplo que no se efectuó un análisis actual y vigente de la situación financiera de la empresa concesionaria, que el plan económico financiero data del año 2007 y que se establece una nueva tasa interna de retorno al 31 de diciembre de 2006.

d) Manifestó que en el informe técnico del años 2005, la UNIREM consideró que a partir de la aplicación del marco normativo y la metodología de la revisión tarifaria prevista, ha determinado que la concesión ha generado mayores ingresos que los previstos, situación que ha permitido al concesionario el cumplimiento de sus obligaciones, generando una rentabilidad, desde el punto de

vista económico, mayor al tope establecido contractualmente. Asimismo, el informe agrega que la concesión presenta a lo largo de su vigencia una falta de seguimiento sistemático desde el punto de vista económico, careciendo además de una adecuada metodología de revisión de la ecuación económico financiera.

e) Agregó que tanto los informes de auditoría incorporados al expediente, realizados por la SIGEN y AGN coinciden en la falta de informes económicos financieros que analizaron los valores de rentabilidad y la tasa interna de retorno obtenidos por el concesionario.

f) Aseguró que la falta de información y desactualización del expediente atentan contra la transparencia de la Audiencia Pública.

g) Advirtió que el Decreto N<sup>o</sup> 311/03 dispone que las audiencias públicas deben servir a los fines de recabar mejoras que puedan incluirse en los acuerdos, objetivo que no se puede cumplir si la propuesta está desactualizada.

h) Indicó que estas condiciones obstaculizan seriamente el ejercicio de las funciones de la Defensoría, impidiendo la adecuada protección de los derechos de usuarios y consumidores consagrados en el artículo 42 de la Carta Magna.

i) Consideró que la convocatoria pública que se llevó a cabo el 27 de febrero no puede ser considerada como la Audiencia Pública que exige llevar a cabo el Decreto N<sup>o</sup> 311, como paso previo a la ratificación por parte del Poder Ejecutivo Nacional, y que tampoco se da cumplimiento con la finalidad establecida en el artículo 4 de la Resolución Conjunta que convoca a la audiencia, toda vez que hace referencia a una efectiva participación ciudadana y una confrontación transparente y pública con relación a las cuestiones puestas en consulta.

Debido a tales circunstancias el Defensor del Pueblo impugnó la Audiencia y solicitó su suspensión lo que no fue considerado por las autoridades convocantes, resultando importante destacar que en su presentación alude al Informe Técnico de la UNIREM del año 2005, que se desconoce y que habrá servido para la preparación de la Carta de Entendimiento de ese año, que luego fue sustancialmente modificada.

## **La prórroga final a través del decreto 113/2010**

Después de los trámites reseñados se emitió finalmente el Decreto 113/2010, dando término a las negociaciones y aprobando el Acta Acuerdo. En ese Decreto se menciona un dictamen de la Procuración del Tesoro, que he visto, donde no se aprueba absolutamente nada, ya que sostiene el Procurador en su dictamen de fecha 21 de mayo de 2009:

*“Que no resulta de su competencia expedirse sobre cuestiones que no sean estrictamente jurídicas, tales como las que se refieren a la equidad o inequidad de las formulas contractuales, así como también a los aspectos técnicos...Es que excede la esfera de sus atribuciones abrir juicio sobre las cuestiones de carácter técnico- económico que otorgan fundamentos a los proyectos que se ponen a su consideración...La conveniencia de dictar el acto administrativo que se propone atañe al ejercicio de atribuciones de prudencia política, propias de la autoridad competente para resolver, que excede el marco de la incumbencia exclusivamente jurídica de esta casa”.*

También se habla en el Decreto que se expidió favorablemente la Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo, pero si se lee el dictamen se podrá observar que la mayoría oficialista de la Comisión sin hacer un estudio exhaustivo del tema, se limitó a considerar una serie de formalidades que no hacían a la sustancia de la contratación. Por el contrario el dictamen de minoría que casi

cuadruplica en su extensión al oficial, pone de manifiesta todas las irregularidades e ilegalidades que mostré, y se pronuncia por rechazar la propuesta de acuerdo..

En el Acta aprobada por el Decreto 113/2010 se establecen los siguientes beneficios para la sociedad concesionaria:

a) Se mantendrá la tarifa en dólares incrementada sin tener en cuenta los reales costos de explotación.

b) Se le otorgará una nueva extensión de ocho años de plazo a la concesión en retribución por los trabajos de ampliación ya realizados, esto es, solamente por la profundización a 34 pies en el tramo San Martín-Océano y 25 pies en el tramo Santa Fe-San Martín (como hemos visto la Unirem había determinado que estas obras debían compensarse con el exceso de rentabilidad obtenido).

c) Se establece que HIDROVIA S.A. presentará un presupuesto para la ejecución de la obra de profundización a 36 pies hasta el puerto de San Martín y de 28 pies hasta Santa Fe (esto también tendría que ser compensando por el exceso de rentabilidad), estableciéndose que el costo de los mismos será reconocido de acuerdo a las pautas del Decreto 2687/02, lo que supone la posibilidad de seguir incrementando la tarifa de peaje, un extensión adicional del plazo de concesión y la posible provisión de subsidios.

d) Se establece que se le darán como ampliación del contrato las obras de profundización de Santa Fe al Norte y se establecerá l nueva forma de pago de esas nuevas obras con subsidios y/o peaje (se trata de poco más de 1.000 kilómetros más de canal concesionado hasta la República del Paraguay y se lo fundamenta en el Decreto N° 1106/97 suscripto por Menem, que no fue llevado a cabo porque violaba todos los aspectos de la contratación pública.

Al efecto de la realización de estos trabajos, se establece un subsidio, que se cuantifica en la suma de USD 3.125.000



mensuales por el término de tres años, lo que totaliza un subsidio global de USD 112.500.000 que es la etapa durante la cual no se cobrará peaje en ese tramo del canal.

e) Se establece un mecanismo para que el dragado de todos los accesos a los puertos ubicados a lo largo del canal concesionado a HIDROVIA quede a cargo de esa empresa, para lo cual se permite que se realicen acuerdos por separado para remunerarla. Bajo esta previsión, recientemente se le adjudicó a la empresa el dragado del canal de acceso al Puerto de Escobar a los fines de que opere allí un buque regasificador y los buques que hagan la transferencia de GNL, continuándose así con la política hidrocarburífera de importar gas, sin hacer nada para explorar la posibilidad de contar con nuevas reservas.

f) El único beneficio obtenido por el Estado, como una compensación, para que los beneficios totales a HIDROVIA S.A. no fueran tan evidentes, fue que la empresa renunció al reclamo por la pesificación de los 40 millones de dólares anuales de subsidio que debía cobrar partir del año 2002, eliminando dicho aporte de 40 millones de pesos a partir de la firma del Acta Acuerdo.

Cabe mencionar que a pesar de todas las observaciones realizadas por los diferentes organismos públicos que se expidieron negativamente sobre las modalidades de la concesión, como la SIGEN, la Oficina Anticorrupción y la Auditoría General de la Nación, nunca se constituyó el organismo de control y regulación de la concesión.

En las distintas renegociaciones y ampliaciones del contrato, solo se incrementaron precios y las prebendas a la sociedad concesionaria, pero en ningún momento se trató de implementar un organismo fundamental para vigilar la marcha de lo que se había concesionado.

A esto debe agregarse, que a pesar de los reclamos que

oportunamente efectuara la Administración Federal de Ingresos Públicos, para el cobro del IVA, por el subsidio anual recibido desde 1995 hasta el 2001, la empresa consiguió zafarse del tributo debido a la sanción de la Ley 26.453, el 10 de diciembre de 2008, que estableció con carácter retroactivo la exención para el pago del mismo.

Como pareciera que los beneficios a la empresa son una política constante observada desde la primer contratación, cabe puntualizar que si bien en el Decreto 863 del 29 de abril de 1993 que dió origen a la concesión se determinaba expresamente que la concesión de la obra pública “por peaje, para la modernización, ampliación, operación y mantenimiento de sistema de señalización y tareas de redragado y mantenimiento de la vía navegable troncal, **a riesgo empresario y sin aval del Estado Nacional**”, en el Acta Acuerdo ratificada por el, Decreto 113/2010 se indica que:

*“Las partes manifiestan haber alcanzado un Acuerdo sobre la adecuación del Contrato de Concesión de obra pública por peaje para la modernización, ampliación, operación y mantenimiento de la Vía Navegable Troncal comprendida entre el kilómetro 584 del Río Paraná hasta la altura del Kilómetro 205,3”.* Como puede verse se suprime la mención del riesgo empresario y sin avales del Estado, lo que implica necesariamente que todos los trabajos que se realicen será a riesgo y con el aval del Estado.

Sería extremadamente extenso, cotejar los términos del Proyecto de Carta de Entendimiento elaborado por la UNIREM y el Acta Acuerdo que en definitiva se firmó, pero observando ambos documentos, se puede ver los importantes beneficios obtenidos finalmente por HIDROVIA S.A. que no habían sido contemplados en el referido Proyecto.

**Consideraciones sobre Acta Acuerdo ratificada por**

## decreto 113/2010

Después de haber relacionado todos los antecedentes de la Concesión, cabe finalizar con algunas consideraciones puntuales sobre el Acta Acuerdo ratificada por el Decreto 113/2010.

a) Como puede verse por la Audiencia Pública celebrada en febrero de 2009 en Barranqueras, Chaco el proceso de renegociación no fue nada transparente, y se desestimaron las objeciones concretas planteadas por el Defensor del Pueblo de la Nación, Dr. Eduardo Mondino.

b) Aunque se produjeron significativos informes de la Auditoría General de la Nación, la SIGEN, la Oficina Anticorrupción y la Defensoría del Pueblo, con objeciones concretas a todo el proceso de renegociación, nada de eso se tuvo en cuenta y se siguió adelante, sin siquiera contestar ninguno de los cargos que efectuaran oportunamente estas instituciones.

c) La Procuración del Tesoro no se expidió, como hemos visto, aunque equívocamente se la menciona en el Decreto, debido a su manifestación de no tener competencia técnica y económica, sobre al particular. Solo hizo una relación de actos administrativos.

d) Como consecuencia de la renegociación contractual se le otorgan a HIDROVIA S.A. una cierta cantidad de beneficios adicionales, sin fundamento normativo alguno que lo justifique.

e) Después de dieciséis años, sigue sin constituirse el Órgano de Control y Regulación, conforme lo estableciera el Artículo 18 del Pliego de Condiciones que determinaba: **“El cumplimiento de las obligaciones del concesionario, será fiscalizado por el concedente a través del Órgano de Control, que tendrá a su cargo la supervisión técnica y ambiental y auditoría económico-administrativa contable y**

**legal de las obras y actividades que se contraten por el régimen de la siguiente licitación”.**

También debe considerarse que en el Decreto 863/93 se autoriza la creación en el ámbito del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de ese Órgano de Control que nunca se constituyó.

f) De la comparación del proyecto de Carta de Entendimiento preparada por la UNIREM y el Acta Acuerdo surgen incomprensibles diferencias, todas a favor de HIDROVIA S.A. lo que no es un procedimiento regular en el ámbito administrativo, máxime cuando todas las modificaciones y agregados hechos lo fueron a favor del contratista.

g) Resulta absolutamente ilegítimo, haber pactado en el Acta Acuerdo la extensión del objeto del contrato de concesión a la profundización y mantenimiento del tramo que va desde el puerto de Santa Fe hasta Asunción lo que significa 1.100 kilómetros adicionales de concesión, utilizando el Decreto N° 1106/97 dictado 13 años atrás por Carlos Menem, cuando hubiera resultado lógico llamar a una nueva licitación pública para adjudicar tales trabajos.

Como puede observarse, de una concesión original para el dragado del Canal Mitre, se pasó a una ampliación de 1100 kilómetros, con una simple renegociación del contrato original. De tal manera se evitaron todos los controles administrativos, el análisis de costos, la tasa de retorno y la rentabilidad del concesionario que siguió haciendo de las suyas con la permanente anuencia del gobierno nacional.

Sin entrar a cuestionar el referido Decreto 1106/97, que ninguno de los gobiernos posteriores a Menem puso en ejecución debido a la ilegalidad que suponía una nueva contratación que duplicaba la extensión de la traza original de los trabajos, se debe mencionar que en el mismo se establecía un límite del 20%, cuando la Ley Nacional de Obra Pública establecía un

porcentaje del 5% del costo original de la obra contratada para una eventual contratación directa, y un 20% para ampliaciones de costo o trabajos.

Más allá de la inconstitucionalidad del Decreto que pretendió alterar los porcentajes fijados por una Ley de la Nación, aún contemplando el absurdo de su razonabilidad, también se habla de un límite que en este caso no fue tampoco respetado

A los efectos de mostrar la violación de las normas específicas de la contratación pública es necesario también puntualizar lo siguiente:

- a) El contrato original celebrado entre el Estado Nacional e HIDROVIA S.A. tuvo un monto de \$ 764.362.000
- b) De acuerdo con lo dispuesto por el Decreto 918/97 se instruyó al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos para que dispusiera su renegociación.
- c) La renegociación fue instrumentada mediante un Acta Acuerdo celebrada el 3 de octubre de 1997, mediante la cual se amplió en 18 años el plazo de concesión, fijándose el monto del contrato en \$ 1.529.807.000, lo que significa una alteración del contrato en un 100% y no en los porcentajes fijados por la Ley.

Esto determinaba que el contrato no admitía nuevas ampliaciones, por lo que la ampliación de Santa Fe al Norte carecía indudablemente de legitimidad. Además de ello y estando a los porcentajes determinados por la Ley Nacional de Obra Pública el límite de la contratación debió fijarse en el 20% de la suma de \$ 764.362.000, es decir en \$ 152.872.000, muy inferior al monto cotizado por HIDROVIA en su anterior oferta.

## **Los nuevos beneficios del Acuerdo del 2010**

Pero yendo al monto actual del Contrato que se aprobó en el

año 2010 por Decreto 113/2010, el Acta Acuerdo no determinaba cual era el valor total de la obra de profundización de Santa Fe al Norte, pero si se establecía un aporte mensual por parte del Estado Nacional de USD 3.125.000, que como señalara anteriormente significaba en tres años un subsidio de USD 112.500.000, que es la etapa durante la cual no se cobraría peaje en ese tramo del canal (Anexo III del Acta Acuerdo, en su Artículo 11, y en el Capítulo III, punto 3 "Subsidio" de las Condiciones Generales de Dragado y Balizamiento). A esta suma hay que agregar:

a) la que resulte de calcular el monto de los ingresos que obtendrá HIDROVIA S.A. por el mantenimiento del nuevo canal, que se traducirá en un subsidio adicional o bien en la traslación del costo de los trabajos a los usuarios, fijando una tarifa de peaje hasta el año 2021, y

b) la que resulte de calcular el monto de los ingresos que obtendrá HIDROVIA S.A. por las tareas de profundización y mantenimiento de la denominada "Sección B" de la ampliación, que va desde el kilómetro 1238 hasta Asunción, en el kilómetro 1630, para la cual se establece un aporte que se determinará en su momento (Anexo III del Acta Acuerdo, Capítulo III, punto 3) con una vigencia hasta el año 2021.

Si se efectúa una comparación estimada entre el costo de los trabajos que llevó adelante RIOVIA en el canal Martín García, se puede estimar el costo promedio en USD 40.000.000 de dragado del canal Mitre, sin embargo HIDROVIA S.A. percibió entre los años 2009 y 2009 USD 120.000.000 en concepto de peajes, subsidio estatal y compensación., todo lo cual hace injustificable haber renegociado el contrato por otros ocho años más, cuando el valor del peaje se aumentó un 81% en dólares extendiendo en más de 1.000 kilómetros el objeto de la concesión, sin llamar a una nueva licitación pública.

Otro de los aspectos preocupantes de este singular negocio, es

todo aquello relacionado con el impacto ambiental, ya que no existe control alguno sobre lo realizado y lo que se hace. No se conoce si se modificó la velocidad del flujo del cauce principal a causa del dragado.

No se sabe cuántos contaminantes se removieron y ponen en riesgo las tomas de agua en las ciudades ribereñas. No se sabe cuánto se ha afectado la biodiversidad del ecosistema ribereño. Se ignora cuál es la magnitud de la erosión de las barrancas, cuyas obras deben ser afrontadas por los municipios, y la incidencia del dragado en la desaparición de islas.

Los problemas ambientales originados por la forma en que HIDROVIA S.A. realizó sus trabajos fueron materia de diversas actuaciones desde 1997 en adelante, donde se cuestionó la forma en las que los llevó adelante y las consecuencias del mismo.

Además de un comité de expertos independiente que realizaron una evaluación importante en 1997, el Defensor del Pueblo de la Provincia de Santa Fe emitió la resolución 765 el 4 de noviembre de 2003 donde exponía los problemas producidos en la isla La Invernada, en el departamento Victoria debido a los trabajos de dragado, que iban desde la erosión acelerada de la barranca y la costa de la isla, hasta el hundimiento de los muelles de desembarco.

Entre todas las irregularidades del proceso de concesión y todo lo sucedido después, se debe tener en cuenta que el plan proyectado por la consultora Hallcrow y que fuera desestimado, estaba diseñado para dragar el canal Emilio Mitre con dragas de Corte que arrojan el material obtenido por corte circular por una tubería flotante y sumergida, depositando este en sitios determinados a miles de metros del canal, fijados previamente, evitando así que el material, regrese al canal para su nueva obstrucción.

El sistema utilizado por HIDROVIA S.A. es con dragas de arrastre, que navegan succionando el material levantado por una especie de cuchara y cargado dentro de su cantara de doble fondo, que una vez llena la embarcación navega soltando el material al río lo que puede provocar una nueva obstrucción conforme lo denunciaron varios grupos ambientalistas.

También corresponde puntualizar que no se ha establecido de manera fehaciente la rotación en forma periódica de los Inspectores de la Dirección Nacional de Vías Navegables que realizan tareas de relevamiento batimétrico y control de balizamiento.

Tampoco se controlan los volúmenes de sedimentación anual que surgen de un promedio de 18.803.532 m<sup>3</sup> y que representan 84 millones de dólares al año que se paga ante las simples declaraciones de la empresa como lo ha señalado el experto Roberto Maturana, lo que permite suponer que HIDROVIA S.A. haya seguido con su habitual criterio de declarar lo que le parezca, sabiendo que ningún organismo de control del Estado pondrá en duda sus cálculos.

En resumen, que a pesar de las opiniones negativas de la Auditoría General de la Nación, La Sindicatura General de la Nación y la Oficina Anticorrupción, el Poder Ejecutivo Nacional siguió adelante con todas las tratativas para ampliar la concesión de dragado a HIDROVIA S.A, sin tomarlas en cuenta, y violando expresas disposiciones legales que determinaban un nuevo llamado a Licitación, en el caso del último tramo que se ampliara hasta Asunción del Paraguay por la envergadura de la obra y las claras disposiciones en tal sentido de la Ley Nacional de Obras Públicas.

## **Los gastos de publicidad y honorarios**

Finalmente quiero consignar unas cifras de publicidad y honorarios en los que supuestamente habría incurrido la empresa, y que naturalmente lo imputó a gastos que le



sirvieran para disimular su enorme rentabilidad. Tales sumas nos fueron facilitadas por el Dr. Francisco Pizarro Posse, junto a otros datos que hemos utilizado, ya que el distinguido letrado viene desde hace años luchando para que se esclarezca este “negociado” sin resultado alguno.

Según los balances de HIDROVIA S.A. desde el año 1996 hasta el 2009, han gastado en honorarios la suma de PESOS CIENTO OCHENTA Y TRES MILLONES. DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL CIENTO CINCUENTA Y TRES, y en publicidad la suma de PESOS DIECISIETE MILLONES. CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE. CIENTO SENTENTA Y UNO. Ignoramos a que pueden responder esos cuantiosos honorarios, y nos parece un verdadero cuento el gasto de publicidad, que no se llega a comprender que debe publicitar la empresa, cuando se limita a explotar una concesión otorgada por el Estado.

## **Las violaciones a las normas legales**

A través de todo lo expuesto y los distintos elementos que podrían surgir de una minuciosa investigación, quedará en evidencia la violación de normas legales que regulan la contratación pública, el desconocimiento de leyes dictadas por el Congreso de la Nación, la alteración de los pliegos del llamado a licitación, el manejo discrecional de la concesión por parte de HIDROVIA S.A. que no fue materia de control alguno por parte del gobierno nacional.

Todo ello significa el incumplimiento de los deberes de funcionario público por parte de las más altas autoridades de la Nación durante cinco gestiones presidenciales, como si una verdadera política de Estado se hubiera trazado para beneficiar a una empresa en particular, ya que desde la primer contratación en 1995 hasta el presente, el enriquecimiento de la empresa ha sido constante, en detrimento del patrimonio público.

Si mediante un decreto de modifica una ley de la Nación, se

viola la ley; si no se atienden las denuncias de organismos públicos como la Oficina Anticorrupción o la Auditoría General de la Nación, no se está ejerciendo la función pública como corresponde. Si se efectúan actos administrativos arbitrarios, se desconoce el estado de derecho.

En todo el proceso de concesión de la Hidrovía, se realizaron actos impropios, arbitrarios e ilegales, que debieran haber sido ser materia de juzgamiento por el Poder Judicial, ya que es su función ejercer el control de legalidad de los actos de los otros poderes del Estado.

No es que pretenda cuestionar decisiones políticas, sino defender el ordenamiento legal de la República, que fue avasallado por una costumbre arraigada tenazmente y que es preciso erradicar en forma definitiva, evitando que continúe un estado de cosas que es el resultado de las actitudes irresponsables del poder administrador.

En este aspecto debo remarcar, que no estoy cuestionando políticas públicas o actos de administración del Estado que se hayan realizado observando las prescripciones legales y la defensa de los derechos de los ciudadanos, sino mostrando como la violación de la ley ha sido una constante desde la primer concesión a HIDROVIA S.A. en 1995, hasta el último decreto 113/2010.

El insigne Saleilles enseñaba, hace ya muchos años, que la idea de justicia política es la estrella directriz que debe orientar la interpretación y la valoración de las normas del derecho público, como la idea de justicia conmutativa lo es para el derecho privado.

Esa idea de la justicia que tenemos es la que nos permite confiar en que una investigación judicial, permitirá terminar con el negocio de una empresa privada, que se ha visto beneficiada desde 1993 por los distintos funcionarios, ya que como lo enfatizaba Sampay, los jueces tienen la obligación de:

*“... promover el progreso de la justicia, por cuya plena efectucción clama la voz de los pueblos, de nuestro pueblo, ya que la universalización de la conciencia de la justicia, gracias a la difusión de la cultura que trajo la revolución científico-técnica de nuestra época, es el hecho que caracteriza al mundo actual y lo distingue de todos los anteriores. Desde muy antiguo, respecto a su oficio, el jurista tiene planteado el siguiente dilema: o ser quizás sin desearlo, el defensor de los privilegios porque reduce su saber al arte de interpretar la voluntad del poder, o ser, por sobre ese conocimiento metódicamente parcial que lo obliga el ejercicio de su profesión, un factor impulsante de la justicia pero para ser esto último es necesario que esté capacitado”* (Arturo Sampay, *Constitución y Pueblo*, Cuenca Ediciones, Buenos Aires, 1973, pág.87.

Confiando en que la justicia pudiera hacer algo, se iniciaron acciones legales en varios juzgados federales, por parte de la Oficina Anticorrupción, por eel entonces diputado Pino Solanas, y por el Dr. Francisco Pizarro Posse, todas las cuales deben dormir en los archivos de Comodoro Py, ya que nunca se llamó a los responsables de todas las negociaciones a declarar sobre las mismas.

Como lo indicara al principio el Poder Ejecutivo a través del Decreto 949/2020, ha delegado en el Ministro de Transportes, negociar un nuevo contrato llamando a una licitación pública internacional, donde se presentarán los mismos de siempre, y por supuesto Jan de Nul de gran experiencia internacional en este negocio, seguramente sabrá de como quedarse de nuevo con la concesión.

Esta empresa belga, que entrara al negocio del dragado en 1951, se fue expandiendo a países de Europa y Asia, hasta recalar en 1995 en la Argentina, siendo el proyecto de mayor duración de ese conjunto empresario, tal como lo consignan en su página web.

Y ya que se delegó el llamado a licitación en el Ministerio de Transportes, seguramente se encargará de llevar adelante todo el procedimiento para la concesión, el Subsecretario de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante Leonardo Esteban Cabrera Domínguez, que fuera operador de Louis Dreyfus, una de las mayores exportadores de granos, oleaginosas, biodiesel y fertilizantes que ha utilizado la Hidrovía, como también la han utilizado Cargill y Bunge y otras transportadoras.

Es decir que el negocio privado va a continuar, como si fuera imposible que el dragado pueda ser encarado por el Estado Nacional, que se ocupa del dragado y balizamiento de canales y vías navegables, y que a través de un proyecto integral de dragado podría hacerse cargo de lo que ahora se va a ofrecer a los capitales privados.

Creo que es hora de terminar con este manejo discrecional del poder administrador, que solo se escucha a sí mismo en las decisiones que adopta, no tiene la prudencia de tomar en cuenta las observaciones que hacen otros organismos del Estado, no controla a las empresas con las cuales contrata, y perjudica con su accionar los fondos públicos que sirven, como en este caso, para enriquecer a una empresa privada que además de lucrar desmesuradamente con una obra pública está contaminando el ambiente, y afectando todo el ecosistema del Río Paraná.