

SESIONES ORDINARIAS

2000

ORDEN DEL DIA N° 1203

COMISIONES DE TRANSPORTES, DE OBRAS PUBLICAS Y DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Impreso el día 19 de octubre de 2000

Término del artículo 113: 30 de octubre de 2000

SUMARIO: **Transporte** ferroviario urbano y suburbano de pasajeros del área metropolitana de Buenos Aires. Adopción de diversas medidas respecto de las concesiones del mismo. **Vago y otros.** (3.497-D.-2000.)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Transportes, de Obras Públicas y de Defensa del Consumidor han considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Vago y otros, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la adopción de diversas medidas sobre las concesiones de transporte ferroviario urbano y suburbano de pasajeros del área metropolitana de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconsejan su aprobación.

Sala de las comisiones, 4 de octubre de 2000.

Alejandro Nieva. – José A. Recio. – Eduardo Santín. – Jorge T. Pérez. – Hugo D. Toledo. – Mario Das Neves. – Alicia A. Castro. – Carlos A. Courel. – Sarah A. Picazo. – Blanca A. Saade. – Gustavo Gutiérrez. – Marta Y. Palou. – Benjamín Nieto Brizuela. – Ricardo N. Vago. – Zulema B. Daher. – Antonio Lorenzo. – María Soda. – Héctor Polino. – Martha Alarcia. – María del Carmen Alarcón. – César A. Albrisi. – Alejandro Balián. – Omar E. Becerra. – Marcela Bordenave. – Héctor J. Caballero. – Pedro Calvo. – Franco A. Caviglia. – Marta I. Di Leo. – Pablo A. Fontdevila. – Teodoro R.

Funes. – Rubén H. Giustiniani. – María E. Herzovich. – Arnaldo Lamisovsky. – Dámaso Larraburu. – Beatriz Leyba de Martí. – María S. Mayans. – Miguel Mukdise. – María G. Ocaña. – Alejandro Peyrou. – Ricardo C. Quintela. – Elsa S. Quiroz. – Olijela del Valle Rivas. – Rafael E. Romá. – Delki Scarpín. – Rosa E. Tulio. – Saúl E. Ubaldini. – Ovidio O. Zúñiga.

Proyecto de declaración

La Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, lleve adelante respecto de las concesiones de transporte ferroviario urbano y suburbano de pasajeros del área metropolitana de Buenos Aires, las acciones necesarias para:

- a) Suprimir la utilización del índice de precios al consumidor –todos los rubros– (Consumer Price Index - All items) de Estados Unidos de América publicado por el Departamento de Comercio de ese país, como forma de ajuste de los precios de origen de las obras incluidas en el programa básico de inversiones de cada concesión;
- b) Reemplazar, en las concesiones antes referidas, este mecanismo de actualización automático de los precios de las obras por una reconsideración de los precios de origen de acuerdo a los valores actuales de mercado vigentes en el país para cada obra pendiente.

te de realización. Esto teniendo especialmente en cuenta la actual sobrevalorización de los precios unitarios que sirvieron como punto de partida para las cotizaciones.

Ricardo N. Vago. – Alicia A. Castro. – Rubén H. Giustiniani. – Enrique M. Martínez. – Alejandro M. Nieva. – Irma F. Parentella. – Alejandro A. Peyrou. – José A. Recio.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Transportes, de Obras Públicas y de Defensa del Consumidor, al considerar el proyecto de declaración de los señores diputados Vago y otros, creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hacen suyos y así lo expresan.

Alejandro M. Nieva.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En el proceso de transferencia de la operación a empresas privadas de los servicios de transporte ferroviario de pasajeros del área metropolitana a partir de 1989, el Estado adoptó el modelo de un operador único quien estaría a cargo de la prestación de los servicios, la realización del mantenimiento de vías y coches, la ejecución de las obras incluidas en el contrato de concesión, etcétera.

Esta forma de operación es una suerte de reproducción de Ferrocarriles Argentinos en pequeña escala, salvando las distancias, en cuanto al papel integral de su actuación.

Los ingresos fundamentales del concesionario deberían haber sido los producidos por la venta de boletos. La realización de las obras exigidas por el Estado no debiera originar ganancias notables. En la actualidad no es así pues existen amplias rentabilidades en las obras del programa básico de infraestructura.

Tenemos entonces por un lado la operación de los servicios de transporte y el mantenimiento de los bienes utilizados para esta prestación. Por otro lado tenemos la realización de las obras incluidas en el plan básico de inversiones de cada concesión. El presente proyecto se ocupa de este segundo aspecto que es la realización de las obras.

¿A qué clase de obras nos referimos? Por ejemplo, renovación de vías, señales, remodelación de estaciones, realización de pasos a distinto nivel, modernización de talleres, sistemas de comunicación, etcétera.

Digamos que cada una de las concesiones posee diferentes tipos de obras con volúmenes de inversiones diferentes. A partir de la cotización de cada una de las obras por parte del oferente se de-

finió, en parte, el contenido de lo que luego sería el programa de inversiones.

Veamos de qué forma.

En el pliego de condiciones particulares de cada concesión se establece en el artículo 28.4 lo siguiente:

“Los oferentes cotizarán la realización del programa de inversiones especificado en el anexo XXV de este pliego, por el sistema de ajuste alzado. La cotización se hará para cada subprograma: obra, instalación, trabajo, provisión u otro subprograma identificado en dicho anexo”.

Cada cotización se abría luego en los ítem y subítem que la componían y una planilla de cómputo y presupuesto sobre la base de los precios unitarios utilizados para la cotización.

En el mismo artículo citado se agrega:

“Cada ítem y subítem presentará la cotización del componente en moneda argentina de curso legal, y en el caso de bienes importados colocados en plaza, también en moneda extranjera, indicando cuál y el tipo de cambio adoptado”.

La indexación de estos precios a través del índice de precios de EE.UU. mencionado en el proyecto, Consumer Price Index (All items), ha producido una distorsión al independizar la evolución de los valores cotizados en las obras de la evolución de los precios de la economía local.

Antes de continuar debiéramos aclarar que durante la vigencia de la Ley de Convertibilidad y previo a la aplicación del mecanismo indexatorio, se había producido durante 1992 y concretado en 1993 un ajuste de los precios ya cotizados a partir de un aumento salarial y de modificaciones en las cargas impositivas introducidas por el Estado.

Esta modificación previa aumentó los precios ofertados en porcentajes que varían entre 8,41 % y 17,51 % y dio lugar a nuevos precios identificados como precios origen.

En la siguiente tabla se muestran los incrementos de los precios cotizados originalmente por cada concesionario expresados en porcentajes.

Aclaremos que el “precio de oferta” es el primer precio ofrecido por el oferente y el “precio origen” es el obtenido a través del ajuste concretado en septiembre de 1993 antes mencionado.

Tabla 1 - Modificaciones de precios expresadas en %

<i>Concesionario</i>	<i>Precio de origen/Precio oferta</i>
Metrovías	8,41
Trenes de Buenos Aires	16,84
Ferrovías	16,43
TMR	17,51
TMB	17,28
TMS	16,84

Fuente: CNRT.

A partir de este aumento se pone en marcha el mecanismo de indexación automático de los precios origen obtenidos.

La fecha de partida de estos precios origen es dos meses antes de la fecha de toma de posesión de los concesionarios, la cual varía entre septiembre de 1993 y enero de 1995.

En la siguiente tabla 2 se vuelcan los porcentajes de indexación para las obras de cada concesionario resultado de la aplicación de índice de EE.UU. en cuestión desde dos meses antes de la posesión de cada uno hasta el mes de marzo de 2000.

Tabla 2 - Modificaciones de precios expresadas en %

<i>Concesionario</i>	<i>Precio actual/Precio origen</i>
Metrovías	17,99
Trenes de Buenos Aires	13,68
Ferrovías	17,58
TMR	14,44
TMB	17,02
TMS	17,26

Fuente: CNRT.

La aplicación del índice en cuestión significa hoy un incremento de 52,5 millones de pesos en el monto de las obras pendientes de realización.

Esto siempre y cuando se ejecutaran hoy, en un 100 %, todas estas obras.

En la siguiente tabla vemos los montos totales de las inversiones pendientes de realizar en todas las concesiones en cuestión y los montos resultantes de la indexación de esas inversiones.

Tabla 3 (valores en pesos)

Inversiones programadas:	\$ 759.894.641
Inversiones realizadas:	\$ 403.153.007
Inversiones pendientes:	\$ 356.741.634
Inversiones pendientes indexadas:	\$ 409.253.000
Incremento por indexación:	\$ 52.511.320

Fuente: CNRT.

Aclaremos que tomando septiembre de 1993 como base 100 la variación del índice de precios de la construcción nivel general a marzo de 2000 registra un valor de 99,26 %, lo que muestra una deflación. Este índice es el más representativo de las obras programadas.

Esto es demostrativo de la distorsión mencionada antes.

En la actualidad se lleva adelante la revisión de las renegociaciones de las concesiones que nos ocupan y esto refuerza la oportunidad y la necesidad de reconsiderar este mecanismo de indexación atendiendo a que su reemplazo podría generar la disponibilidad de nuevos recursos públicos.

Digamos entonces que existen dos aspectos en el tema de obras que sería imprescindible abordar y que este proyecto aspira a corregir:

El primero es este mecanismo de ajuste automático de los montos. Respecto de esta cuestión que

es objeto del presente proyecto, digamos que existirían distintas opciones para suspender y corregir las distorsiones producidas.

El segundo es la revisión de los sobreprecios que presentan los valores unitarios que sirvieron como punto de partida para la cotización de las obras en cuestión.

Respecto de este segundo aspecto podemos decir que es muy importante revisar las cotizaciones de las obras renegociadas durante 1992 que dieron lugar a los valores de septiembre de 1993 y que no fueron incluidas en las renegociaciones de 1997-1999.

El compromiso del Estado debe ser con la concreción de la obra a un valor razonable. A título de ejemplo podemos mencionar la instalación de barreras automáticas valuadas en el mercado entre los \$ 70.000 y 120.000, y cotizadas en el corredor Belgrano Norte (subprograma 8) por encima de los \$ 400.000. Otro caso es el de las marcadas diferencias entre los montos de las obras de renovación de vías cotizadas para distintas líneas. Veamos el siguiente ejemplo sobre datos de la CNRT:

a) Renovación de vía en Línea Mitre (subprograma 6 M) \$ 888.545;

b) Renovación de vía en Línea San Martín (subprograma 6) \$ 520.405.

Dentro de la revisión de costos merece especial consideración los valores unitarios usados para cotizar las reparaciones de los coches eléctricos de las líneas Mitre y Sarmiento que fueron anexados indicativamente en la licitación y que han aumentado significativamente los costos previstos. Ejemplo: un limpiaparabrisas, \$ 1.500; un farol, \$ 800 (ver Anexo XXVI del Contrato de Concesión).

La indexación automática de los precios o tarifas ha sufrido un fuerte cuestionamiento a través del dictamen 153/2000 del 15 de mayo de 2000 del director nacional de dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación, Martín Luis Erdosain, que se ocupa de la indexación en el caso de las concesiones de los accesos viales a la Ciudad de Buenos Aires. El procurador cita en su dictamen la Ley de Convertibilidad 23.928 (Boletín Oficial, 28 de marzo de 1991) que dice frente a las obligaciones de pago:

“En ningún caso se admitirá la actualización monetaria, indexación de precios, variación de costos o repotenciación de deudas, cualquiera fuere su causa, haya o no mora del deudor, con posterioridad al 1º de abril de 1991...”.

Luego, el procurador cita la reglamentación de la ley por decreto 941/91 que determina que: “La administración pública nacional, centralizada y descentralizada, incluidas las empresas, haciendas y organismos descritos en el artículo 1º de la ley 23.696, así como los concesionarios de obras o de servicios públicos aplicarán la ley 23.928 a todos los contratos alcanzados por dicha norma...”.

Finalmente, el procurador reconoce en la legislación vigente la obligatoriedad de aplicación de la norma mencionada a todas las prestaciones que se cumplan con posterioridad y agrega que la prohibición de la indexación de precios procuraba evitar el fenómeno de la inflación interna con el fin de lograr estabilidad económica y la deflación de los precios. Resulta clara, entendemos, la prohibición de indexar los montos de las obligaciones dinerarias y de aplicar esta prohibición como una cuestión de orden público tal como lo expresa la Ley de Convertibilidad en su artículo 13 que otorga ese carácter de orden público a sus disposiciones e impide alegar contra estas cuestiones de derechos adquiridos.

El procurador comenta, para terminar su dictamen, la mayor correspondencia entre esta inaplicabilidad de la actualización automática y el marco de deflación que presenta la economía local en términos generales. Creemos que lo dicho fundamenta la presentación de este proyecto y su contenido considerando que esta desindexación de precios no afecta las recaudaciones de los concesionarios a través de la aplicación de la tarifa, la cual en transporte ferroviario de pasajeros se ajusta por otros procedimientos.

Este programa se cotizó expresamente en moneda de curso legal en la Argentina (pesos) y luego se convierte a dólares, se indexa y posteriormente se lo vuelve a pasar a pesos.

Este mecanismo indexatorio está claramente enfrentado con el contenido del dictamen del procurador y con la Ley de Convertibilidad y con el deber del Estado nacional de ejecutar políticas claras para la plena defensa de los dineros públicos por lo cual debe ser eliminado.

Suprimir la aplicación del mecanismo indexatorio en el monto de las obras no modifica la ecuación económico-financiera presentada por el concesionario y que fue aceptada por el concedente y reubicará el plan básico de inversiones y sus valores dentro de la legalidad enmarcándolo bajo la Ley de Convertibilidad.

Por lo expuesto hasta aquí, señor presidente, presentamos entonces este proyecto.

Ricardo N. Vago. – Alicia A. Castro. – Rubén H. Giustiniani. – Enrique M. Martínez. – Alejandro M. Nieva. – Irma F. Parentella. – Alejandro A. Peyrou. – José A. Recio.