

SESIONES ORDINARIAS

2000

ORDEN DEL DIA N° 763

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS
DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 1° de septiembre de 2000

Término del artículo 113: 12 de septiembre de 2000

SUMARIO: Terminal Portuaria N° 5 del Puerto Nuevo de la Ciudad de Buenos Aires. Adopción de medidas necesarias para la regularización de las graves situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, respecto al funcionamiento y control de la misma. (89-S-2000.)

Buenos Aires, 2 de agosto de 2000.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de llevar a su conocimiento que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo, manifestando la necesidad de que se adopten las medidas necesarias a la regularización de las graves situaciones observadas por la Auditora General de la Nación, respecto al funcionamiento y control de la Terminal Portuaria N° 5 del Puerto Nuevo de la ciudad de Buenos Aires, asegurándose la correcta operación de la unidad citada; el cumplimiento de la normativa que rige la concesión y la plena vigencia de los deberes de fiscalización que corresponden al Estado, en salvaguarda del interés público.

Asimismo que se adopten las medidas necesarias para la determinación y efectivización de las responsabilidades que se deriven de los hechos observados, informándose oportunamente al Honorable Congreso de la Nación sobre los resultados obtenidos.

2 Comuníquese al Poder Ejecutivo y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Saludo a usted muy atentamente.

CARLOS A. ALVAREZ,
Mario Pentaquarto.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación ha realizado un examen en el ámbito de la empresa Buenos Aires Container Terminal Services S. A. (BACTS S. A.), concesionario de la Terminal Portuaria Nº 5 del Puerto Nuevo de la Ciudad de Buenos Aires, con el objeto de verificar el cumplimiento de las obligaciones emanadas del contrato de concesión, analizando los posible desvíos, en el periodo comprendido entre el inicio de la concesión (octubre de 1994) y el 30 de abril de 1997.

El examen de la AGN fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa aprobadas mediante la resolución 145/93-AGN.

La Sociedad Administradora de Puerto, debe ser la autoridad portuaria dentro del ámbito de Puerto Nuevo, y órgano de control de las terminales. Hasta tanto ésta se constituya, tales funciones las ejerce la Administración General de Puertos, la que hasta el 20 de septiembre de 1996 no había efectuado, formalmente, una distribución de competencias entre sus distintas áreas, a efectos de determinar las responsabilidades que le correspondían a cada una de ellas, con relación al control que debía ejercerse sobre los concesionarios. En la fecha citada precedentemente, se aprobó el Reglamento de Control de los Concesionarios de las Terminales del Puerto de Buenos Aires.

Como consecuencia de la tarea desarrollada, la AGN formula un conjunto de comentarios y observaciones que cabe considerarse:

1. La Administración General de Puertos no efectuó un adecuado seguimiento en materia a las restricciones impuestas en materia de no transferencia de acciones dentro del plazo estipulado en el pliego de condiciones generales, tomando recién conocimiento a través de una denuncia presentada el 1-10-96 la que, a la fecha del informe de la AGN, permanecía bajo análisis de la Administración. También, en el pliego de condiciones generales (artículo 33) se estableció que el 4 % del capital social será transferido a título oneroso al personal de la sociedad. Quedaba a cargo del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos la implementación de los programas de propiedad participada (PPP), los que debían efectuarse conforme lo establecido por la resolución conjunta 462/93-MTySS y 481/93-MEyOySP, estando pendiente a la fecha del informe de la AGN.

2 El concesionario de la terminal debía incorporar al momento de la toma de tenencia (30-9-94)

a 309 agentes de la estiba y 54 agentes de la Administración General de Puertos. En virtud de no haberse incorporado la totalidad del personal al momento de la toma de tenencia, su cumplimiento se garantizó mediante una ampliación del objeto de las garantías otorgadas previamente con concepto de cumplimiento contractual. En lo que hace al personal de la Administración General de Puertos fue totalmente incorporado, produciéndose la última incorporación el 21-10-94. En cuanto al personal de la estiba, el mismo podía ser incorporado a la empresa o acogerse al retiro voluntario. Del total se incorporó a nueve agentes, desvinculándose al resto, el último de ellos el 2-6-95.

3. Conforme a prescripciones del pliego de condiciones generales, el concesionario de la terminal debía constituir garantías por el fiel cumplimiento del contrato, con relación a la actividad prestacional y a la infraestructura de la terminal, por montos de u\$s 1.900.999 y u\$s 1.650.000 respectivamente, con vigencia que cubriera el plazo de duración del contrato, con más el tiempo necesario hasta la recepción de los bienes por parte del Estado. Las garantías fueron constituidas mediante fianza bancaria extendida por el Banco Río de la Plata S.A.

4. Conforme a prescripciones del pliego de condiciones generales, el concesionario de la terminal debía mantener durante todo el período de la concesión un seguro de responsabilidad civil que cubra al concesionario, al concedente, a la Sociedad Administradora de Puerto y a subcontratistas, contra daños, pérdida o lesiones a bienes o personas. Las empresas y las pólizas respectivas, debían ser aprobadas por la Sociedad Administradora de Puerto, quien también tiene a su cargo la fijación anual del monto de cobertura. No existió resolución de la Administración General de Puertos aprobando, previamente, las compañías aseguradoras y los modelos de póliza. Tampoco hubo acto administrativo alguno por parte de la Administración General de Puertos determinando el monto mínimo del seguro a contratar anualmente por parte del concesionario, ni dictámenes que permitan establecer sobre bases técnicas cuál debe ser ese monto (artículos 51.1 y 51.2 del pliego de condiciones generales).

5. Mediante convenios de fechas 8 de mayo de 1995 y 26 de junio de 1995, la Administración General de Puertos concedió al concesionario de la terminal cuatro préstamos por un total de \$ 1.976.666,70 afectándose como garantía la devolución del monto anual de tasas a las cargas, aplicándose los mismos a un plan de retiros voluntarios. Este acuerdo se encuadró en la resolución de la Administración General de Puertos 25 del 6 de abril de 1995, fundada en la asamblea extraordinaria del 23 de marzo de 1995, en la que el Ministerio de Economía, en su carácter de accionista de la Administración General de Puertos dio su aprobación, "dadas las restricciones financieras motivadas por la coyuntura económica internacional, para facilitar a los concesionarios de terminal los mecanismos que, estando al alcance de la

Administración General de Puertos, permitan viabilizar la racionalización de sus estructuras productivas con el menor costo social posible". Cabe tener presente que el artículo 13 del pliego de condiciones generales establece que: "El concedente no otorga ningún tipo de subvención para el funcionamiento de las terminales"... "Tampoco extenderá avales para la tramitación de créditos internos o externos". Más allá de la existencia o no de perjuicio fiscal, tales préstamos resultan contrarios a lo establecido por el citado artículo 13 del pliego de condiciones generales.

6. En el pliego de condiciones generales se prevé que el concesionario de la terminal estaba obligado al pago de una suma (\$ 216.666,67) mensual en concepto de tasa de puerto, los días 5 de cada mes, facultándose a la Administración General de Puertos que, en caso de incumplimiento del pago en término para cobrar intereses a la tasa activa máxima para préstamos en dólares del Banco de la Nación Argentina, pudiéndose aplicar como penalidad un monto equivalente a los intereses. Caso en que el incumplimiento alcanzara a 30 días corridos, la Administración General de Puertos podrá ejecutar la garantía, incluyendo intereses y penalidades, además de exigir la reposición de la garantía ejecutada dentro de los cinco días hábiles. También se prevé que la falta de pago en término de tres cuotas consecutivas o cinco alternadas dentro de un período de doce meses a partir del primer incumplimiento, previa intimación, constituye causal de rescisión. El concesionario incurrió en moras de 67, 37, 34 y 18 días sin que la Administración General de Puertos aplicara penalidades, y fijó intereses por mora en la suma de \$ 24.646,76 mediante aplicación de una tasa del 1,25 % mensual. En lo referente a las cuotas de mayo, junio y julio de 1996, en que la mora superó los 30 días corridos, la Administración General de Puertos no ejecutó la garantía, sin fundar su decisión.

7. En el pliego de condiciones generales se prevé la existencia de una tasa que se cobra a los cargadores por las cargas que se transitan por la terminal, habiéndose encomendado su recaudación al concesionario de la terminal, quien debía abonar lo percibido a Administración General de Puertos, del 5 al 10 del mes siguiente, ello con una compensación con el monto anual de tasas a las cargas. Para el caso en que el monto a abonar más la bonificación del 50 % otorgada a las tasas de exportación, sea inferior al valor mensual del monto asegurado de tasas a las cargas, corresponderá al concesionario de la terminal abonar dicho importe descontada la citada modificación. Si dicho monto fuera alternativamente menor y mayor dentro del año, la liquidación se efectuará en forma acumulada. De tal manera, mes a mes podrá compensar eventuales sumas a pagar por defecto de tasas a la carga pasada, con eventuales excedentes en meses anteriores, de modo de ir compensando su situación al respecto en cada período mensual. En caso de incumplimientos en el pago en término de estas obligaciones, se aplican los mecanismos descritos en el punto anterior con relación

a la tasa de puerto. En este sentido existieron moras de parte del concesionario, de 63, 32, 60, 33 y 13 días sin que la Administración General de Puertos aplicara penalidades, limitándose a cobrar intereses por mora por \$ 24 646,76 mediante la aplicación de una tasa del 1,25 % mensual. En cuanto a las cuotas de abril, mayo y junio de 1996 en que la mora superó los 30 días corridos, la Administración General de Puertos también resolvió no ejecutar la garantía, sin fundar su decisión.

8. En materia de patrimonio neto mínimo de la sociedad anónima, la AGN considera que el concesionario de la terminal cumplió con lo requerido.

9. En materia de presentación y aprobación de proyectos, la AGN detectó atrasos en la presentación de proyectos de obras obligatorias (1 mes en lo relativo a instalación de defensas elásticas; y 2,5 meses para la rehabilitación de servicios de agua). No hubo intimación por parte de la Administración General de Puertos, quien permitió que el concesionario dilatará la ejecución de obras, ni aplicó penalidades.

10. En materia de mantenimiento, el concesionario nunca presentó informe, ni implementó sistema alguno en cuanto a las actividades de mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura, sin que la Administración General de Puertos exigiera la presentación del informe ni la implementación de un sistema de mantenimiento.

11. En lo que hace a las condiciones de navegación, la Administración General de Puertos garantiza los 28 pies de profundidad, pero con distintos anchos a lo largo del canal de acceso.

Siendo que ciertas situaciones señaladas por la Auditoría General de la Nación implican un manejo de fondos con serias falencias en su gestión, así como anomalías en la función de control que debe ejercerse sobre el concesionario de la terminal, corresponde dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, manifestando la necesidad de que se adopten las medidas necesarias a la regularización de las graves situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, respecto al funcionamiento y control de la Terminal Portuaria N° 5 del Puerto Nuevo de la Ciudad de Buenos Aires, asegurándose la correcta operación de la unidad citada; el cumplimiento de la normativa que rige la concesión y la plena vigencia de los deberes de fiscalización que corresponden al Estado, en salvaguarda del interés público.

Asimismo que se adopten las medidas necesarias para la determinación y efectivización de las responsabilidades que se deriven de los hechos observados, informándose oportunamente al Honorable Congreso de la Nación sobre los resultados obtenidos.

Emilio M. Cantarero. — Juan I. Melgarejo. — Ricardo A. Branda. — José L. Gioja. — Jesús Rodríguez. — Osvaldo R. Sala. — José G. Dumón.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, ha considerado el expediente Senado de la Nación Oficiales Varios 321/98, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre verificación del cumplimiento de las obligaciones emanadas del contrato de concesión, analizando los posibles desvíos, en el período comprendido entre el inicio de la concesión (octubre de 1994) y el 30 de abril de 1997 en el ámbito de BACTS S.A. - Buenos Aires Container Terminal Service S.A., concesionario de la Terminal N° 5 del Puerto de Buenos Aires y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo, manifestando la necesidad de que se adopten las medidas necesarias a la regularización de las graves situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, respecto al funcionamiento y control de la Terminal Portuaria N° 5 del Puerto Nuevo de la Ciudad de Buenos Aires, asegurándose la correcta operación de la unidad citada; el cumplimiento de la normativa que rige la concesión y la plena vigencia de los deberes de fiscalización que corresponden al Estado, en salvaguarda del interés público.

Asimismo que se adopten las medidas necesarias para la determinación y efectivización de las responsabilidades que se deriven de los hechos observados, informándose oportunamente al Honorable Congreso de la Nación sobre los resultados obtenidos.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos*.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 4 de julio de 2000.

Emilio M. Cantarero. — Juan I. Melgarejo. — Ricardo Branda. — José L. Gioja. — Jesús Rodríguez. — Osvaldo R. Sala. — José G. Dumón.

2

Ver el expediente 89-S.-2000.

* Los fundamentos corresponden a los publicados en la comunicación del Honorable Senado.