

---

SERVICIO DE CONSULTORÍA PARA EL ESTUDIO DE FACTIBILIDAD TÉCNICO –  
ECONÓMICA DEL PRÓXIMO PERÍODO DE CONCESIÓN DEL SISTEMA DE  
NAVEGACIÓN TRONCAL

---

CÁMARA DE PUERTOS PRIVADOS COMERCIALES (CPPC) – BOLSA DE COMERCIO DE  
ROSARIO (BCR) – CÁMARA DE ACTIVIDADES PORTUARIAS Y MARÍTIMAS (CAPYM) – CÁMARA  
ARGENTINA DEL ACERO (CAA) – UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA (UIA)



BOLSA  
DE COMERCIO  
DE ROSARIO



UNIÓN INDUSTRIAL  
ARGENTINA



CÁMARA  
DE PUERTOS  
PRIVADOS  
COMERCIALES



CÁMARA DE ACTIVIDADES  
PORTUARIAS Y MARÍTIMAS



acero  
argentino  
Cámara Argentina del Acero

---

VÍA NAVEGABLE TRONCAL  
TRAMO SANTA FE – OCÉANO Y  
SANTA FE - CONFLUENCIA

REGULACION LEGAL Y NORMATIVA

INFORME FINAL

TOMO 5-1

JUNIO 2020

# SERVICIO DE CONSULTORÍA PARA EL ESTUDIO DE FACTIBILIDAD TÉCNICO – ECONÓMICA DEL PRÓXIMO PERÍODO DE CONCESIÓN DEL SISTEMA DE NAVEGACIÓN TRONCAL

CÁMARA DE PUERTOS PRIVADOS COMERCIALES (CPPC) – BOLSA DE COMERCIO DE  
ROSARIO (BCR) – CÁMARA DE ACTIVIDADES PORTUARIAS Y MARÍTIMAS (CAPYM) – CÁMARA  
ARGENTINA DEL ACERO (CAA) – UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA (UIA)



BOLSA  
DE COMERCIO  
DE ROSARIO



CÁMARA  
DE PUERTOS  
PRIVADOS  
COMERCIALES



acero  
argentino  
Cámara Argentina del Acero

## VÍA NAVEGABLE TRONCAL TRAMO SANTA FE – OCÉANO Y SANTA FE - CONFLUENCIA

### REGULACION LEGAL Y NORMATIVA

#### INFORME FINAL

#### TOMO 5-1

3	REGULACIÓN LEGAL Y NORMATIVA INFORME FINAL	HAG	AT	JUNIO 2020
REV.	DESCRIPCIÓN	ELAB.	APR.	FECHA

#### REVISIONES

DOCUMENTO	476-SFO-RL-IF-005/1	REVISIÓN	3
FECHA	JUNIO 2020		
PÁGINAS	93		

## INDICE

<b>INTRODUCCION.....</b>	<b>7</b>
<b>1. RESUMEN EJECUTIVO.....</b>	<b>8</b>
1.1. OBJETIVOS .....	8
1.2. MARCO NORMATIVO.....	8
1.3. MARCO REGULATORIO .....	9
1.4. SECCIONES Y TRAMOS .....	10
1.5. PROFUNDIDADES DEL CANAL .....	11
1.6. LINEAMIENTOS DEL PLIEGO .....	12
<b>2. DIAGNÓSTICO LEGAL Y NORMATIVO.....</b>	<b>13</b>
2.1. INTRODUCCIÓN.....	13
2.2. DERECHO APLICABLE .....	13
2.3. ANTECEDENTES.....	13
2.4. ÓRGANO DE CONTROL .....	14
2.5. TRAMOS SANTA FE-OCÉANO ATLÁNTICO.....	15
2.6. TRAMO SANTA FE AL NORTE.....	15
2.7. CONEXIÓN PARANÁ GUAZÚ- CANAL MARTÍN GARCÍA.....	16
2.8. DEL PLIEGO .....	16
2.9. MARCO LEGAL.....	17
2.10. NORMATIVA .....	17
<b>3. MARCO REGULATORIO.....</b>	<b>22</b>
3.1. ANTECEDENTES.....	22
3.2. FACULTADES NORMATIVAS.....	24
3.2.1 Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) .....	24
3.2.2 Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) .....	26
3.2.3 Prefectura Naval Argentina (PNA) .....	26
3.3. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS FUERZAS DEL ESTADO.....	27
3.4. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ANAC Y DEL ÓRGANO DE CONTROL. ....	28
3.5. ARGUMENTOS Y PRECEDENTES .....	28

3.6.	CONCLUSIÓN.....	29
<b>4.</b>	<b>ÒRGANO DE CONTROL.....</b>	<b>29</b>
4.1.	FIGURAS JURÍDICAS AUTÓNOMAS. ....	30
4.2.	ENTE PÚBLICO REGULADOR NO ESTATAL .....	31
4.3.	SUGERENCIAS PARA LA ORGANIZACIÓN DEL DIRECTORIO.....	31
4.4.	FACULTADES DEL DIRECTORIO. SESIONES .....	32
4.5.	RECURSOS Y PATRIMONIO.....	32
4.6.	CONSEJO ASESOR .....	33
4.7.	DE LA INFORMACION.....	33
4.8.	EXPERENCIAS SIMILARES .....	33
4.9.	ESTATUTOS SOCIALES DEL ENTE. PROYECTO .....	35
4.10.	ÓRGANO AUTÁRQUICO DE CONTROL – CARACTERÍSTICAS ESPECIAES. ....	41
4.11.	ESTATUTOS SOCIALES. PROYECTO.....	42
4.12.	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CONTROL - CARACTERISTICAS ESPECIALES	46
4.13.	PROYECTO DEL REGLAMENTO DE FUNCIONES .....	47
4.14.	CONCLUSIÓN.....	52
<b>5.</b>	<b>SECCIONES DE LA HIDROVÍA PARAGUAY-PARANÀ .....</b>	<b>53</b>
5.1.	GENERALIDADES .....	53
5.2.	SECCIONES DE LA HIDROVÍA .....	55
5.2.1	Sección N°1. Tramo Cáceres–Curumbá.....	55
5.2.2	Sección N °2. Curumbá-Confluencia.....	55
5.2.3	Sección N° 3. Tramo Santa Fe Confluencia (Km. 1238 Al 584) .....	55
5.2.4	Marco regulatorio del tramo .....	63
5.2.5	Sección N° 4 Santa Fe-Timbúes y Timbúes-Océano. ....	64
5.3.	RESTRICCIONES. DEMORAS .....	72
5.4.	CONCLUSIÓN.....	75
<b>6.</b>	<b>CONEXIÓN PARANÁ GUAZÚ-CANAL MARTIN GARCÍA.....</b>	<b>76</b>
6.1.	TRAZA DEL CANAL .....	76
6.2.	MANTENIMIENTO DEL CANAL .....	77
6.3.	REGLAMENTO DEL CANAL.....	77

6.4.	NORMATIVA REGIONAL .....	78
6.4.1	Tratado de Navegación de los Ríos Paraná, Paraguay y Río de la Plata .....	78
6.4.2	Acuerdo “Santa Cruz de la Sierra” .....	78
6.4.3	Tratado del Río de la Plata y Frente Marítimo .....	79
6.5.	CONCLUSIÓN.....	83
<b>7.</b>	<b>LINEAMIENTOS DEL PLIEGO .....</b>	<b>83</b>
7.1.	GENERALIDADES .....	83
7.2.	PROPÓSITOS .....	84
7.2.1	Aspectos Formales del pliego .....	85
7.2.2	Sección General .....	85
7.2.3	Objeto.....	85
7.2.4	Obras para realizar por el Concesionario.....	85
7.2.5	Plazo de la Concesión .....	86
7.2.6	Sistema Tarifario.....	86
7.2.7	Etapas de la concesión, trabajos relativos a cada etapa.....	86
7.2.8	Aportes del Concedente .....	86
7.3.	PROCEDIMIENTO LICITATORIO .....	87
7.3.1	Sección General .....	87
7.3.2	Requisitos de las propuestas .....	87
7.3.3	Cronograma de obras.....	87
7.3.4	Criterios de evaluación y puntajes .....	87
7.4.	PROCESO DE TRANSICIÓN DE LA CONCESIÓN. ....	88
7.4.1	Generalidades .....	88
7.4.2	Distribución de activos y personal.....	88
7.4.3	Terminación natural del contrato.....	88
7.4.4	Auditoría. Inventario.....	88
7.4.5	Terminación por culpa o abandono del concesionario. Rescate .....	88
7.4.6	Solución de controversias.....	88
7.5.	ASPECTO LABORAL .....	88
7.6.	CARACTERÍSTICAS DE LA SOCIEDAD CONCESIONARIA .....	89
7.6.1	Generalidades .....	89

7.6.2	Agregado en los requisitos económicos.....	89
7.6.3	Cláusula de estabilización monetaria.....	89
7.6.4	Seguros del concesionario.....	90
7.7.	OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS CONCESIONARIOS. ....	90
7.7.1	Generalidades .....	90
7.7.2	Ejecución y control de las obras .....	90
7.7.3	Responsabilidades del concesionario .....	91
7.7.4	Comunicaciones al Órgano de Control .....	91
7.7.5	Conservación y entrega de la señalización .....	91
7.8.	CONTRATO DE CONCESIÓN .....	91
7.9.	INCUMPLIMIENTOS. PREMIOS Y SANCIONES. ....	92
7.10.	CONCLUSIÓN.....	92

## INTRODUCCION

El Informe de Regulación Legal Normativo, reúne en siete Capítulos la tarea de la Vía Navegable Troncal (“VTN”) --Santa Fe/ Océano Atlántico -(incluye los canales Bravo, Paraná guazú y Pasaje Talavera “BGT”) y de -Santa Fe/ Confluencia-, en miras a la licitación pública para la nueva a concesión (2021).

En el *Capítulo 1*, el Resumen Ejecutivo

En el *Capítulo 2*, diagnóstico temático, el régimen jurídico y análisis normativo integral aplicable a la Vía Navegable Troncal.

En el *Capítulo 3*, régimen jurídico, para el funcionamiento organismo de control para la fiscalización y verificación de la concesión, procedimiento de traspaso de ciertas facultades regulatorias normativas de la PNA al Órgano de Control, sus fundamentos y precedentes.

En el *Capítulo 4*, alternativas dentro del orden legal vigente, de la figura jurídica que cumple con los objetivos de autonomía e independencia económica para el funcionamiento del organismo de control, participación conjunta del sector público y el privado en su dirección,

En el *Capítulo 5*, recomendaciones jurídicas de las diferentes problemáticas de los Tramos Santa Fe -Océano y Santa Fe Confluencia, modalidades de las concesiones futuras, restricciones e impacto económico que produce la aplicación de la Ord. 4/18 a raíz del incremento del margen de revancha bajo quilla.

En el *Capítulo 6*, régimen jurídico de la conexión Paraná Guazú/ Canal Martín García, facultades regulatorias de la CARP, sistema tarifario y previsiones jurídicas de compensación por la captura superior de tráfico en la hipótesis que Martín García resuelva una profundidad mayor que la VNT,

En el *Capítulo 7*, lineamientos del pliego sobre aspectos formales y de procedimiento del pliego, sugerencias en base a distintas estrategias de obras de dragado y mantenimiento plazos y cronograma de realización de obras.

## **1. RESUMEN EJECUTIVO**

### **1.1. OBJETIVOS**

El Informe del área legal tiene por objeto formular junto al trabajo de las demás áreas, el Escenario del Proyecto con la conclusión de los estudios realizados y las sugerencias del Marco de Regulación Legal y Normativo concernientes a la Vía Navegable Troncal, su presente y su futuro.

Además, reúne los contenidos más relevantes de cada uno de los Informes Preliminares, posteriormente completados con el aporte y sugerencias de las áreas técnicas (ingeniería, económica y ambiental) y experiencias recogidas de la actividad específica.

Teniendo en cuenta que la concesión actual vence en abril de 2021, se efectuó un análisis integral normativo, con el objeto a la optimizar las prestaciones del sistema de navegación y mejorar su seguridad para el próximo período de concesión.

En especial, se revisó el régimen jurídico de la Concesión de Obra Pública por Peaje dentro del ordenamiento legal vigente, para que la licitación tenga como objetivo principal la realización de tareas de profundización del dragado, su mantenimiento, ensanches en zonas de maniobras, de espera y cruces y el mantenimiento del sistema de señalización y balizamiento de la Vía de Navegación Troncal.

Para el logro de dichos objetivos, se deben instrumentar mecanismos competitivos de precios que aseguren niveles eficientes de inversión, el contrato de concesión deberá presentar en su ejecución las mejores alternativas en atención al reparto jurídico de riesgos que presupone la complejidad técnica de las tareas que deberá ejecutar el futuro concesionario relativas a las obras de profundización, el plazo por el cual se delegara la prestación del servicio público, el medio físico en el que se desarrolla y los riesgos que se enfrentan.

Dichas mejoras deberán significar beneficios para el usuario de modo que las tarifas mantengan una relación razonable de rentabilidad con las inversiones efectivamente realizadas y la utilidad neta obtenida por la concesión y evitar efectos nocivos en el medio ambiente.

### **1.2. MARCO NORMATIVO**

En esa inteligencia, el área legal integrada por profesionales de distintas especialidades del derecho, han cubierto en su estudio los aspectos administrativos, comerciales, laborales y de navegación de nuestro régimen jurídico, teniendo presente los compromisos internacionales asumidos por el país mediante la ratificación de diversos Tratados Internacionales.

Fueron atendidas las normas y reglamentaciones referentes a condiciones de navegabilidad, seguridad, prevención de accidentes, disposiciones operativas dictadas por la Prefectura Naval Argentina (PNA) y Practicaje en cuanto a la



navegación y seguridad del Río Paraná y sus canales, abordaje, asistencia y salvamento y los Convenios Internacionales para Seguridad de la Vida Humana y de Carga.

Se puso énfasis en que la valoración de las obras a ejecutar, que el servicio a prestar y la tarifa a pagar, sus redeterminaciones o modificaciones, estén encuadradas en la esfera del derecho público, en particular a las Leyes 17.520, 23.696, 23.928, y sus modificatorias y disposiciones del nuevo Código Civil y Comercial y que asegure que los fondos recaudados estén totalmente disponibles para el pago de los servicios que desarrolle el concesionario.

La concesión, que en definitiva significa una delegación de funciones que el Estado tradicionalmente desarrolla en forma directa trae aparejado como de fundamental importancia la actividad de contralor sobre las tareas del concesionario (de ejecución y prestación), sobre la regularidad, uniformidad y generalidad que deberá ostentar el servicio a conceder y la normativa para que cumpla con los objetivos de legalidad, previsión y seguridad.

### 1.3. MARCO REGULATORIO

En el análisis del marco regulatorio mereció especial atención la forma en que se ha venido desenvolviendo el control de la Vía Navegable Troncal, sus carencias y necesidades, tanto en cuanto a la normativa operacional, como a las funciones de contralor y fiscalización de la concesión, motivado por la falta de un organismo descentralizado e independiente de la Administración Central.

La búsqueda se orientó hacia aquellas estructuras jurídicas que tuviesen autonomía, razón por la cual se estudiaron los entes autárquicos, sus características principales, los comportamientos en el ejercicio de las funciones regulatorias y las experiencias de la gestión.

Una vez determinadas las figuras jurídicas factibles, respetando sus diferencias de grado, las ventajas y desventajas que ofrecían, se procedió a su estudio y posterior elaboración de los estatutos de cada una de ellas, para finalmente determinar que el *“Ente Público Regulador No Estatal”* resultaba el objetivo óptimo del Escenario del Proyecto.

Las razones principales de esta sugerencia se asentaron en que su naturaleza jurídica le permite contar con personería jurídica propia, ejercer facultades normativas operacionales, aptitud para desarrollar las funciones de control fiscalización, verificación del contrato de concesión, inspección de las obras, independencia económica y especialmente un órgano de dirección con significativa participación del sector privado vinculado a la actividad, que junto al sector público (nacional y provincial) otorguen mayor estabilización al sistema de navegación.

A efectos que el Órgano de Control pueda asumir las facultades normativas operacionales, necesarias para poder unificar ciertos criterios del transporte de la Hidrovía, actualmente de competencia exclusiva de la Prefectura Naval Argentina (PNA) en el dictado de las Ordenanzas Marítimas Regulatorias, se procedió a

estudiar su régimen jurídico para poder determinar cuáles serían los pasos legales y administrativos aconsejables para su traspaso, identificar los fundamentos y la justificación para el desempeño de ese rol, manteniendo una estructura acotada y ágil.

Para ello, fue útil recoger la experiencia del procedimiento de transformación en el área aeronáutica que determinó la creación de dos organismos la ANAC y la PSA y las razones que habían justificado el traspaso de las facultades normativa operacionales a la primera de ellas, con excepción de las normas de seguridad, de competencia exclusiva a la PSA como Fuerzas de Seguridad en ejercicio del poder de policía, función indelegable del Estado.

#### 1.4. SECCIONES Y TRAMOS

La Hidrovía Paraguay-Paraná es un Acuerdo regional entre Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay para facilitar la navegación y el comercio regional e internacional.

El Sistema comprende los Ríos Paraguay, Paraná y Uruguay y conforman una vía navegable natural con una longitud de 3.442 Km, desde Puerto Cáceres en territorio brasileño hasta Nueva Palmira en la República Oriental del Uruguay.

Se analizaron sus cuatro Secciones del sistema determinadas en toda su extensión por sus accidentes geográficos, profundidades naturales, tipo del material del fondo del río y ciertas obras, pero con énfasis en la n° 3 y n° 4.

N° 1. Tramo Cáceres–Curumba, (672 Kms en territorio brasileño);

N°2 Tramo Curumba-Confluencia, (Brasil al sud, 1532 Kms);

N°3 Tramo Confluencia/Santa Fe, (654 km, profundidad 12 pies y señalado);

N°4 Tramo Santa Fe-Océano se distinguen dos Sub-Tramos: (Santa Fe Puerto General San Martín-Timbúes” con un calado de 25 pies y “Timbúes/Océano”, con un calado de 34 pies), comprende el Paraná Medio, Paraná Inferior, Paraná de las Palmas y el Río de la Plata. La concesión incluye los Ríos Paraná Guazú, Paraná Bravo, Pasaje Talavera, Canal de la Magdalena, Playa Honda y canales secundarios.

Los estudios sobre las Secciones 3 y 4, se realizaron sobre la base de obras de dragado, mantenimiento, señalización y balizamiento en sus tres Tramos, (división que surge por las diferentes características en profundidades, tipo de embarcaciones, carga, etc.):

- (i) Timbúes/Océano (profundidad 36 pies);
- (ii) Santa Fe/Timbúes (profundidad 27 pies);
- (iii) Santa Fe/ Confluencia (profundidad 12 pies)

Para un mejor uso de la navegación de los Sub-Tramos es importante procurar una mayor competitividad del tránsito fluvial, reconociendo que ello depende en gran medida del costo de la logística.

Para lo cual se considera necesario aumentar la profundidad en el Sub-Tramo (i), unificar cierta normativa regulatoria, reducir las demoras, ampliar zonas de espera y maniobras y disponer de rutas secundarias que posibiliten agilizar el tráfico para situaciones de cruce o sobrepaso de buques oceánicos cargados que transitan el canal más profundo y se derive el tránsito en lastre o los convoyes de barcazas por esas rutas secundarias.

Los análisis abarcaron la revisión de las cláusulas contractuales del contrato de la concesión original y el que se suscribió luego como resultado del Acuerdo de Renegociación Integral (2010) que prorrogó la primera junto a la extensión del Tramo (iii) hasta 2021 y así poder sugerir la incorporación de mejoras que tiendan a mayor seguridad de la navegación.

El Sub-Tramo Santa Fe/Confluencia que fue incorporado a la concesión original por el Acuerdo es recorrido por barcazas y buques de menor porte en que la mayor densidad de carga lo constituyen en primer término los granos (soja), le siguen minerales y combustibles.

Se analizó desde el punto de vista legal la aplicación del esquema de subsidios para la ejecución de las obras de dragado a 10 pies, las causas de las pobres condiciones en que se encuentra el mantenimiento, señalización y balizamiento, la comparación de los resultados contra el sistema de peaje, para poder sugerir el modelo de concesión más apropiado y el régimen jurídico den caso de una concesión separada de la Vía de Navegación Troncal.

## 1.5. PROFUNDIDADES DEL CANAL

Se analizaron las implicancias económicas y legales que significa para el dragado la sanción Ordenanza PNA 4/18 que determinó incrementos en los márgenes de revancha bajo quilla (UCK) de hasta un máximo de 10%, frente a los actuales dos (2 ) pies homogéneos en la traza Santa Fe/Océano,

Se buscaron cuales habían sido las razones del cambio, sobre todo tratándose de navegación en canales interiores, diferente por efectos del oleaje en los canales exteriores y luego cierto reconocimiento de la misma PNA contra la rigidez que en ese aspecto significaba la Ord. 4/18 a raíz de las disposiciones posteriores que aminoran incrementos específicos (0,60 cm), si bien de poca significación.

Respecto del Sub-Tamo Santa Fe al Norte se analizaron las restricciones de su navegación, el déficit de la señalización y las no resueltas dificultades para el franqueo del Puente General Belgrano (2018-194 APN. Corrientes PNA), entre otras.

Comparativamente con el orden internacional, se destaca en el ámbito local la insuficiente utilización de los sistema dinámicos respecto a los márgenes de las profundidades mínimas bajo quilla para la navegación de los buques en condiciones de seguridad, los sistemas de información hidrológicas, morfológicas y climáticas, el servicio del River Information System (RIS) de informes sobre canales, gestión de tráfico, prevención de accidentes del transporte, servicios, etc.) y varias recomendaciones PIANC.

Se analizaron los Tratados Internacionales junto a las legislaciones internas de Argentina y Uruguay que conforman el marco jurídico principal de la conexión Paraná Guazú/Canal Martín García inaugurado en 1999, este último con 32 pies de calado, luego 34 en fondos blandos que constituye una alternativa para la salida oceánica del Paraná utilizando el brazo del Paraná Guazú.

El análisis contempló las funciones de la CARP, emergente de los acuerdos entre Argentina y Uruguay, como administradora del dragado y mantenimiento del canal en su rol de órgano de control con facultades de dictar normas regulatorias generales, (ej. Reglamento de Uso y Navegación del Canal Martín García su versión REMAGA 2019).

#### 1.6. LINEAMIENTOS DEL PLIEGO

Para determinar sus lineamientos, en primer término se efectuó una revisión general del pliego aprobado por el decreto 863/93, los resultados de su aplicación y la experiencia dejada a lo largo de su vigencia.

Siguiendo el formato de dicho pliego, el proyectado en 2019 por la UPE y el modelo que sugiere el Escenario Proyectado, se trazaron los lineamientos en sus aspectos formales y de procedimientos, dentro del marco legal.

De todo ello, se ha sugerido contemplar, y desarrollar entre otros aspectos:

- a) una cláusula al solo y único efecto comparativo, no aplicable a la tarifa u otras obligaciones dinerarias, para que la autoridad de aplicación pueda verificar todos los años el mantenimiento de las exigencias de capital mínimo patrimonio neto y relación activo y pasivo de la sociedad concesionaria a lo largo del contrato,
- b) realización de inspecciones batimétricas periódicas y obligatorias,
- c) habilitación de rutas secundarias en algunas zonas de cruce de las embarcaciones para agilizar la navegación de los buques de mayor carga sobre el canal troncal y normativa que regulen su uso y navegación.
- d) no incluirá la concesión del Tramo Santa Fe/Confluencia dentro de Santa Fe/Océano, (se sugerirá una concesión separada en busca de mayor eficiencia operativa y económica para la reducción de costos con una tarifa menor)
- e) un único Órgano de Control para las dos concesiones: Santa Fe/Océano de Santa Fe Confluencia,
- f) que en el contrato de concesión incluya procedimientos claros y precisos en caso de traspaso de bienes o personal a la nueva concesión,
- g) aspectos laborales,
- h) ampliación del régimen de sanciones al concesionario frente a incumplimientos reiterados y atrasos de las obras,

## 2. DIAGNÓSTICO LEGAL Y NORMATIVO

El presente Capítulo contiene unen vista al eventual traspaso de la concesión de la Hidrovía en 2021.

Al final se detalla un listado ordenado por fecha de sanción de leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas, disposiciones, tratados internacionales ratificados por el país y recomendaciones de organizaciones especializadas que fueron objeto de consulta.

### 2.1. INTRODUCCIÓN

En una primera etapa se realizaron tareas de campo correspondiente al marco legal del sistema de navegación de la Hidrovía, se procedió a la revisión de la normativa nacional e internacional, los antecedentes de la licitación y de adjudicación del contrato de la concesión vigente y la extensión de la concesión Santa Fe al Norte y se elaboró un diagnostico con el propósito de aportar algunas recomendaciones y sugerencias para el nuevo ciclo proyectado.

### 2.2. DERECHO APLICABLE

Se procedió a la revisión del marco normativo general y especial, lo dispuesto por leyes, decretos, ordenanzas, disposiciones, resoluciones, actas acuerdo y el régimen de concesiones por peaje respecto al funcionamiento de la Vía Navegable Troncal, a efectos de mejorar y agilizar su navegación con mayores márgenes de seguridad.

Se entendió que el marco jurídico legal de la concesión debe mantener el formato vigente, que el financiamiento de las obras de profundización continúen siendo financiadas por el concesionario y que las tareas de mantenimiento sigan sostenidas con los ingresos de las tarifas de peaje, junto a la estructura de precio de tarifa plana para el mejoramiento y funcionamiento del sistema de navegación de la Vía.

Se sugiere la necesidad de la revisión de cierta normativa para simplificar ciertas gestiones o requerimientos administrativas o aminorar algunos impactos económicos para agilizar y mejorar la competitividad del transporte.

### 2.3. ANTECEDENTES

Se analizaron los antecedentes del decreto 863/93 y normas complementarias del gobierno nacional por el cual llamó a licitación pública nacional e internacional para la realización de obras de dragado, señalización y mantenimiento de la vía fluvial.

También, se revisaron los informes emitidos por el área legal de la consultora contratada para servir de apoyo durante los primeros años a la entonces Secretaria de Puertos y Vías Navegables en su rol de temporario de Órgano de Control de la concesión hasta su constitución definitiva, en todo aquello que pudiese resultar útil para la próxima licitación, a saber:

- (i) Informes del N° HDRV 1/1995 al N°257 2008,

- (ii) ordenes de servicio,
- (iii) notas al concesionario sobre distintos aspectos, entre otros relativos al posicionamiento de pilotes en el Paraná de las Palmas,
- (iv) solicitudes de programas de señalización,
- (v) datos técnicos sobre linternas,
- (vi) contenido de actas de inspecciones,
- (vii) opiniones legales relativas a incumplimientos,
- (viii) entrega en plazo de equipos comprometidos,
- (ix) cuestiones relativas al medio ambiente,
- (x) respuestas a consultas sobre la improcedencia de cobro de peaje por dragados y balizamientos comprometidos, pendientes de realización o incompletos,
- (xi) navegación nocturna, controles de pago, descuentos, daños, aportes financieros.

El análisis de dichos temas tuvo como objetivo poder evaluar si algunos aspectos ahí tratados sugería ser estudiado más detenidamente en particular para ser contemplados en los lineamientos del pliego.

## 2.4. ÓRGANO DE CONTROL

Se analizaron las consecuencias que produce la ausencia de un Órgano de Control autónomo e independiente, que se exponen en deficiencias operativas en el control y fiscalización de la concesión, junto a las señaladas por la Auditoría General de la Nación (AGN) en varios de sus Informes y que entiende son funciones indispensables para el debido cumplimiento de las obligaciones del concesionario, relativo a: los siguientes temas:

- a) que el pago de la tarifa asegure una relación razonable de rentabilidad con las inversiones efectivamente realizadas por el concesionario y la utilidad neta obtenida por la concesión, que estén en consonancia con los trabajos realizados y que las obras a realizar eviten efectos nocivos en la ecología y el medio ambiente;
- b) que permita zanjar diferencias interpretativas en la aplicación de ciertas normas operativas entre quienes supervisan y regulan el tránsito fluvial
- c) que facilite disipar incertidumbres que provocan demoras innecesarias e impiden mejorar los márgenes de seguridad a la navegación;
- d) que se subsane la carencia de personal especializado y a falta de elementos tecnológicos indispensables para realizar la tarea de control;
- e) que se subsane la falta de elaboración de información propia al restringir la capacidad de contralor; etc.

A efectos de optimizar la uniformidad de criterios en la navegación de la Vía Navegable Troncal, resulta recomendable el traspaso de ciertas facultades normativas operacionales de la PNA al Órgano de Control en razón de la especificidad y complejidad del sistema del transporte de cargas de la Vía, lo cual ayudaría a simplificar su ordenamiento regulatorio.

Se evidenció que la uniformidad de las inquietudes de las entidades representativas del sector, especialistas y usuarios para el logro de un transporte dinámico y seguro, convergen hacia la necesidad de un aumento en la capacidad de control, mayor coordinación del accionar del sistema y suplir la carencia de información propia y escasa difusión.

Se definió que el organismo debe contar no solo con la participación de todos los actores del sistema, sino también con la participación de las provincias que conforman el sistema y que su funcionamiento sea sustentado con los fondos del peaje.

## 2.5. TRAMOS SANTA FE-OCÉANO ATLÁNTICO

Se constató la necesidad de mejorar las regulaciones y disposiciones que afectan la navegación de la concesión en toda la extensión de los dos tramos de la vía troncal, que en conjunto abarcan aproximadamente a 700 Kilómetros: “Sub-Tramos Santa Fe- Timbúes” y “Timbúes al Océano Atlántico”, con calados de diseño actuales de 25 y 34 pies respectivamente.

Aumentar la profundización, mejorar el balizamiento y las rutas secundarias para agilizar y privilegiar el tránsito en la vía principal a los buques con mayor densidad de carga.

En especial se analizaron las disposiciones de la Prefectura Naval Argentina (PNA) a raíz de los cambios introducidos con la sanción de la Ordenanza 4/18, (Régimen del Buque-Tomo 3), que incrementó los márgenes de la revancha bajo quilla de hasta el diez por ciento (10 %) según los tramos y diseños de los buques por el impacto económico de dragado.

Se advirtió un interés general del uso de las prácticas internacionales sobre los nuevos conceptos relativos a las profundidades de un canal, sistemas dinámicos (UCK), sistemas de información (SIS) para mayor seguridad de la navegación y su utilidad de adoptarlos para la Hidrovía.

## 2.6. TRAMO SANTA FE AL NORTE

Se analizaron las características del tramo que es recorrido por convoyes de barcazas de porte menor a los que transitan por el canal troncal y que permite la navegación con 10 pies de calado y una revancha bajo quilla de 2 pies.

Por sus características morfológicas, pasos críticos, necesidades de dragados distantes unos de otros, el hecho que no representa un punto de origen ni destino de carga y mostrar un déficit de mantenimiento que toman difícil su mejoramiento en base al contrato de la concesión actual.

Se recogieron las críticas por el estado de semi abandono en que se encuentra, que el dragado subsidiado por el Estado fue suspendido a los tres años dejó sin el adecuado mantenimiento el señalamiento, sumado a restricciones que demoran su navegación, (ej, franqueo del Puente General Manuel Belgrano).



Desde el punto de vista ambiental como económico las áreas técnicas estudian alternativas de una concesión separada en razón de los dragados esporádicos que se requieren con un equipo adecuado que permita su rápida movilización y cambios menores en ciertas zonas de la traza del canal para mejorar la seguridad de la navegación.

En cuanto al punto de vista legal la alternativa no presenta objeción. Se trataría de una concesión de obras y servicios por sistema de peaje, consistente con el que adoptó la Vía de Navegación Troncal, para la instalación o reinstalación de la señalización, balizamiento y mantenimiento, a ser adjudicado por licitación pública nacional para la realización de obras mediante concesión a particulares (Ley 17.520, inc. (a) del art.4º).

## 2.7. CONEXIÓN PARANÁ GUAZÚ- CANAL MARTÍN GARCÍA

Se revisó el régimen jurídico del canal Martín García que opera como alternativa del canal Emilio Mitre en su salida al Río de la Plata utilizando el brazo del Paraná Guazú.

El dragado, actualmente con un calado de 34 pies, fue solventado por los dos países, el mantenimiento está actualmente concesionado y el peaje es cobrado por la CARP como administradora y en su carácter de organismo de control.

La navegación está regida por el Tratado entre Argentina y Uruguay, resultando relevante el compromiso diplomático de homogeneizar las profundidades de ambos canales, evitando asimetrías que puedan resultar perjudiciales para cualquiera de los dos países.

La tarifa es uniforme para las dos concesiones (MG-BGT y VTN), derivando la CARP al Estado argentino parte de la misma por el uso de BGT por las embarcaciones.

En razón de esta última circunstancia, se analizó que instrumento jurídico sería conveniente elaborar si fuese necesario utilizar la porción de la tarifa referida para compensar al concesionario de la VTN por la caída de su recaudación, si en el futuro hubiere una derivación mayor del tráfico fluvial por MG.

La importancia reside en que las obras que se efectúa en VTN proviene del peaje a diferencia del Canal Martín García que se solventan por los Estados de los dos países.

## 2.8. DEL PLIEGO

La revisión efectuada del pliego aprobado por el decreto 863/93, detecta ciertas deficiencias en la parte formal.

En especial, la falta de una fórmula de estabilización monetaria frente a los desequilibrios producidos por los constantes procesos inflacionarios y el deterioro del peso frente al dólar utilizado como moneda de referencia, sobre todo en contratos de largo término.

Entre otras cuestiones será necesario delinear:



- a) procedimientos que aseguren la continuidad del servicio sin interrupciones durante el período de transición entre la concesión saliente y la entrante,
- b) utilización de rutas secundarias para evitar demoras en cruces y mejor aprovechamiento de la vía troncal,
- c) aspectos laborales relativos a la ley de Contrato de Trabajo y el Convenio Colectivo,
- d) pautas que regulen el traslado y localización del personal y bienes,
- e) realización de auditorías sobre el estado de la concesión y estado de los bienes que se entregan, transfieren o incorporen,
- f) parámetros e índices de performance del rendimiento del servicio que presta el concesionario
- g) mayores sanciones por incumplimientos o demoras

En cuanto al formato del pliego, el procedimiento de evaluación de los antecedentes de los oferentes y adjudicación de la concesión, se analiza seguir con el esquema que habitualmente se utiliza en las licitaciones de Obra Pública por peaje, adaptado al caso que nos ocupa.

## 2.9. MARCO LEGAL

Las disposiciones consultadas de Leyes, Decretos y Resoluciones que se detallan en el siguiente punto se refieren principalmente al marco legal de la obra pública en general y por peaje en especial, al derecho administrativo, derecho de navegación (interna y externa) ordenanzas de la PNA que rigen el tránsito y tráfico de cargas de la Vía Navegable Troncal, Tratados Internacionales, sus normas ratificadoras y ciertas Recomendaciones del "World Association for Waterborne Transport Infrastructure" (PIANC).

## 2.10. NORMATIVA

Las normas listadas constituyen el marco jurídico que rige la concesión, su temática y año de sanción.

Las disposiciones operativas citadas son de interés especial por su impacto económico o restrictivo de la fluidez de la navegación y exigencias de trámites administrativos que gravan innecesariamente el flete: (ej./Servicios Extraordinarios, Régimen de Serenos de Buque, Reglamento Técnico para la aprobación de Tanques fijos para Almacenamiento, Cierre de Puertos por viento, Habilitación definitiva de muelles, Demora en el otorgamiento del Permiso Declaración de Dragado, Certificado de Habilitación de Tanques, Tasa de Entrada; Faros y Balizas, el Incremento del margen de revancha bajo quilla por su impacto económico de las obras de profundización del dragado (PNA Ord 4/18; etc.

**a) Tratados Internacionales:**

Tratado de Navegación de los Ríos Paraná, Paraguay y Río de la Plata: con la República del Paraguay, libre navegación por dichos ríos para buques argentinos y paraguayos. *Ratificado por la Ley 17.185, (1967)*

Tratado de la Cuenca del Plata. Integración Física y Área de Influencia. Promueve el desarrollo e integración física de la Cuenca del Plata y área de influencia para aprovechamiento de los recursos naturales. *Ratificado por la Ley 18.590 (1970).*

Tratado Acuerdo sobre Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay Paraná firmado por Argentina y Brasil. *Ratificado por la Ley 23.557. (1988),.*

Tratado Acuerdo Santa Cruz de la Sierra, transporte fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná (Puerto Casares-Puerto Nueva Palmira), Bolivia, Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina libertad de navegación Ríos Paraguay y Paraná y brazos de desembocadura. *Ratificado por la Ley 24.385 (1994), Decreto Regl. 343/2005.*

Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo, suscrito entre Argentina y Uruguay establece los límites, del Río de la Plata, Navegación, Obras, Practicaje, Salvamento, Pesca, Creación de Comisión Administradora del Río de la Plata (CARP), Frente Marítimo, Contaminación, Comisión Mixta, Funciones, Solución de Controversias. *Ratificado por la Ley 24.645 (1974).*

**b) Legislación General**

Ley 13.064. Régimen de Obra pública.

Ley 17.520 Obras Públicas y Peaje. (modificada por la 23.396).

Ley 18.398 (1969) Ley General de la Prefectura Naval Argentina y decretos reglamentarios 189 y 441/2001.

Ley 20.094 (1973) Ley de Navegación.

Ley 20.744, relativo al Contrato de Trabajo,

Ley 22.415 (Código Aduanero – Régimen de admisión temporaria (artículos 250 a 277), su Decreto reglamentario 1001/82, Importación temporaria (artículos 31 a 33), Resolución AFIP 4200/18 destinación suspensiva de Importación temporaria – Cond. y procedimientos de registro. (Anexos 1 a 7). En especial **Removido a Granel Art 390** (no fija tolerancia mínima

Ley 23.396, Régimen de Concesión de Obra Pública por Peaje.

Ley 23.544 Defensa Nacional

Ley 23.551, de Asociaciones Sindicales

Ley 23.660, de Obras Sociales

Ley 23.928. En los artículos no derogado del régimen de Convertibilidad,

Ley 24.059. Sistema de Seguridad Interior.

Ley 24.093 (1992). Actividades portuarias y Decreto reglamentario 769/93  
Ley 24.250, de Convenciones Colectivas de Trabajo  
Ley 24.557, de Riesgos del Trabajo  
Ley 25.561 y 27.437 Compra trabajo argentino  
Ley 25.675 (2002) Ley General Ambiental.  
Ley 25.790, (2004). Renegociación general de contratos de obras y servicios públicos  
Ley 25.820, Emergencia social económica  
Ley 25.972, Prorroga Emergencia social económica  
Ley 26.077, Prorroga Emergencia social económica  
Ley 26.204, Prorroga Emergencia social económica  
Ley 26.339 Prorroga Emergencia social económica  
Ley 26.456 Prorroga Emergencia social económica  
Ley 26.453, Liquidación de IVA para Concesiones de dragado, señalización y mantenimiento de vías navegables.  
Ley 26.994 (2015) Código Civil y Comercial. El art. 235 define como bienes de dominio público a los ríos, estuarios, arroyos y demás aguas que corren por cauces naturales.  
Ley 27.511 (2019) Faros y Balizas. (deroga la ley 11.247/1923).  
Ley 27.571 (2020) Ley de Solidaridad.

**c) Decretos -Leyes.**

Decreto -Ley 145/2005, Ratificado por OD 2738/2007. Creación de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA).  
Decreto-Ley (DNU) 239/2007, ratificado por Resolución 333/2008 del Congreso Nacional. Creación de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC).  
Decreto Ley 113/2010, Aprobación del Acta Acuerdo Estado Nacional a través de la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREM) e Hidrovía SA. Prorroga de la Concesión hasta 2021 y la extiende al Tramo Santa Fe/Confluencia.

**d) Decretos**

Decreto 2694/91.Practicaje, dispone la libre contratación de Prácticos por los usuarios  
Decreto 863/93. Aprobación al llamado a licitación concesión obras por peaje.  
Decreto 309/97. Faculta a la PNA efectuar el control del pago del peaje.

Decreto 874/17. Servicio de Practicaje y Pilotaje

Decreto 188/19. Prescinde la obligación de practicaje para embarcaciones de hasta 120m.

Decreto 447/2019. Seguro de caución por daño ambiental.

#### **e) Disposiciones y Ordenanzas.**

Disposición DNVN 6/2006, requisitos administrativos para la aprobación de obras de profundización del canal.

Disposición DNVN 62/2008. Presentación permiso de declaración de dragado.

Disposición AFIP DGA 3341/12. Servicios Extraordinarios.

Disposición PNA 11/19 restricciones franqueo Puente General Belgrano (modificada)

Disposición PNA 194/19 Corr. PNA, flexibilización de restricciones Puente General Belgrano.

Disposición PNA DJPM PJ 4 N° 89/17. Obligación tramitación OPIP

Disposición PNA N° 26/2016. Policía de Seguridad de la Navegación, autorización navegación Río Paraná de las Palmas hasta Kilómetro 125, vía Canal Ing. Emilio Mitre, buques de transporte de Contenedores y/o Rodados, (eslora máxima sea superior a 230 m y hasta 245 m).

#### **f) Ordenanzas.**

PNA Orden Policía 01/81 Régimen Serenos de Buques.

PNA Ordenanza 4/2000. Fue derogada establecía 2 pies la revancha bajo quilla en toda la traza y que rige la concesión actual.

PNA Ordenanza 4/2018, Régimen Operativo del Buque (Tomo 3), aprobada por Disposición N° 1587 del 18 de octubre de 2018, establece medidas a garantizar la seguridad de la navegación, fija incrementos del 10% del margen de revancha bajo quilla, que impacta en el costo de mayor profundización de dragado.

Ordenanza N° 5-16 (DPSN) (Tomo 3 Régimen Operativo del Buque" titulada "Zona de Espera y Maniobra para Buques que deban Embarcar o Desembarcar Prácticos del Río de La Plata, Río Paraná, Río Uruguay y Puertos de Buenos Aires y La Plata Jurisdicción Nacional que deroga la Ordenanza N° 5/81 (DPSN) Aires y el art. 2° de la Ordenanza N° 4/81 (DPSN) del tomo 3 "Rég Operativo del Buque" titulada "Zona de Alijo en dichos ríos.

PNA Orejetas SNAV NA 9 N° RED D39-17 y 34/19 y 34/16 (Régimen dimensiones máximas de convoyes);

SNAV NA9 Nro. 34-16 – Máximas dimensiones de convoyes por empuje para navegar por ríos, vías alternativas y tramos completos del Paraná Guazú, Bravo y Pasaje Talavera.

PZDE RI7 Nro. 02-15 – Reducción de velocidad en ríos, canales y arroyos.

SNAV NA9 Nro. 26-16 – Buques excedan 230m según las características constructivas, medidas adicionales de seguridad para acceder a la prerrogativa.

RPOL 008 Nro. 02-14 – Régimen de la navegación marítima, fluvial y lacustre (REGINAVE). Provisión de cabos de remolque por parte del buque remolcador.

DISFC-2018-93-APN-DPSN-PNA – Autorización de la navegación de buques portacontenedores de hasta 225 metros de eslora por el río Paraná de las Palmas hasta km. 125, vía Canal Emilio Mitre.

SNAV NA9 Nro. 04-11 – Normas particulares de seguridad de navegación canales Río de La Plata y Paraná de las Palmas.

KSTM, 001 Nro. 02-2018 – Autorización a convoyes de bandera argentina a operar entre San Pedro, Zárate y Campana.

RPOL 008 Nro. 01-16 – Medidas relativas a la verificación de la masa bruta de los contenedores llenos.

### **g) Resoluciones**

Resolución 923/93. Modifica régimen de peaje. Aportes compensatorios. Vías alternativas.

Resolución 1358/93. Aprueba Reglamento Prevención Abordajes (COLREG-Londres 1972)

Resolución 57/96. Funcionamiento Consejo Consultivo para la asistencia al Órgano de Control (SSPVNMM)

Resolución 84/12 Secretaría Comercio Interior. Reglamento Técnico para Tanques fijos de Almacenamiento.

Resolución 936/14. Actualización Cuadro Tarifario de la Hidrovía US\$ 3,06

Resolución CARP, 3/200 (v. REMAGA 2004), derogada

Resolución 84/12 Sec Com. Int. Reglamento Técnico Tanques fijos almacenamiento.

Resolución CARP 6/13. Incremento de la Tarifa a US\$ 2.25.

Resolución 177/2007. Normas Operativas del Seguro Ambiental.

Resolución AFIP DGA/18 y Reglamentación IG-2018-E DGADUA. Destinación del Trasbordo.

Resolución 4507/19. Sistema de ajuste de carga.

Resolución CARP. 11/2019 (v. Remaga 2019). Nuevo régimen uso y navegación del Canal Martín García.

Resolución 649/2014. Ministerio de Trabajo. Aprueba el Convenio Colectivo de Trabajo N° 1366/2014 “E” correspondiente a Hidrovía S.A c/ Sindicato del Personal de dragado y Balizamiento”

Resoluciones AGN N° 113/07. Informe de auditoría sobre la Concesión Paraná Resoluciones que aprueban los Informes de la Auditoría General de la Nación (AGN) N° 113/07; 105/03; 162/03, 37/02; 21/02; 40/00) concernientes a la falta de creación del Órgano de Control y la corrección de las deficiencias de funcionamiento y gestión de la SSVNYMM.

Resoluciones AGN N° 05/03; (ídem) Informe de auditoría sobre la Concesión Paraná Resoluciones AGN N° 162/03, (ídem) Informe de auditoría sobre la Concesión Paraná Resoluciones AGN N° 37/02; (ídem) Informe de auditoría sobre la Concesión Paraná Resoluciones AGN N° 21/02; (ídem) Informe de auditoría sobre la Concesión Paraná Resoluciones AGN N° 40/00). (ídem) Informe de auditoría sobre la Concesión Paraná Resolución AFIP 4507/19. Cancelación digital del pago del Servicios de Carga.

#### **(h) Recomendaciones**

Recomendación (PIANC) años 1997,2013 y 2014.

### **3. MARCO REGULATORIO**

#### **3.1. ANTECEDENTES**

El Pliego que dio origen a la actual concesión y que concluirá en marzo 2021, previó en su Capítulo 18, Sección VI, la creación del Órgano de Control de la Vía Navegable Santa Fe / Océano Atlántico.

El organismo tenía como objetivo asegurar la fiscalización y verificación del cumplimiento de las obligaciones del Concesionario, la supervisión técnica ambiental, la auditoria económica administrativa contable y legal de las obras y actividades que se contraten por dicho régimen y a la vez, determinó la fuente de recursos para su funcionamiento.

En los hechos nunca se llegó a constituir como tal y la gestión es realizada por funcionarios de la Subsecretaria de Puertos y Vías Navegables Marina Mercante de la Nación (SSPyVNMM).

A las dificultades propias de la gestión, se sumó la falta de permanencia de los funcionarios en sus cargos a raíz de los recambios periódicos que acontecen con frecuencia en la administración pública.

Ello determinó que las funciones asignadas se realicen en forma inorgánica, con escasos medios técnicos, carencia de personal especializado, mayormente sin contar con información propia y sin la participación del sector privado vinculado a la actividad, que en definitiva, son los beneficiarios y reales aportantes para el mantenimiento de la Vía Navegable Troncal.

La ausencia de un organismo de control estructurado jurídica y altamente especializado, dejó expuesto a lo largo de la actual concesión ciertas falencias del sistema, que se traducen en restricciones a la navegación, demoras del transporte, dificultades en la ejecución de las normas por interpretaciones disímiles entre los organismos o dependencias encargadas de su aplicación y falta de previsión ante un tráfico creciente.

La AGN ha recomendado en reiterados Informes la creación del Órgano de Control (Resoluciones AGN Nº 113/07; 105/03; 162/03; 37/02; 21/02; 40/00). En el Informe aprobado por el Senado (OD día Nº 197/2005) y reiterado en el Nº 342/09 hizo severas críticas a la SSPy VN por la no constitución del Órgano de Control dispuesto por el decreto 863/93 y señala:

***“ el Organismo de Control a cargo de la supervisión técnica y ambiental y auditoría económica, administrativa, contable y legal nunca fue constituido siendo sus funciones asumidas administrativamente por la SSPyVN con el apoyo de la Comisión de Seguimiento para el Control de las Concesiones de Dragado y Balizamiento creada por Disposición SSPyVN Nº1/95, 18/4/95 (integrada por 7 personas, cada una representando un área particular) no está jurídica ni fácticamente en condiciones de ejercer las funciones de órgano de control”.***

Entre otras irregularidades en su tarea apunta a la falta de normas que regulen los procedimientos sancionatorios y adopción de criterios uniformes de interpretación para la fiscalización de la concesión, falta considerar como oficiales los relevamientos que realice el órgano de control o la consultora; ausencia de gestión para obtener procedimientos aplicables a accidentes navales, falta de estricto cumplimiento de las obligaciones contractuales con relación a batimetría y de acreditación en reparaciones de buques, no exigir sustitución de garantías vencidas, déficit informativo propio al no contar con datos independientes respecto de lo informado por la concesionaria, ni el análisis crítico.

Como lo señalan varias publicaciones la Hidrovía constituye la puerta de salida más importante de la producción argentina, donde convergen para su exportación o distribución local un gran número de mercaderías provenientes del campo, la industria, minería, transporte de hidrocarburos, etc.



El próximo llamado a licitación de la concesión ofrece una oportunidad inmejorable para alcanzar el objetivo de creación del Órgano Control que brinde mayor seguridad, mejorar la competitividad y dotarlo de mayor eficiencia.

Ante este escenario, resulta esencial que su constitución asegure la fiscalización y verificación del cumplimiento de las obligaciones del concesionario, facultades de inspección de las obras, supervisión técnica ambiental, auditoría económica administrativa contable y legal de las actividades que se contraten, posea facultades regulatorias que permitan la unificación de las normas, hoy dispersas entre distintos organismos del Estado y en especial tenga una activa participación el sector privado que aporte dinamismo, experiencia y sustentabilidad.

### 3.2. FACULTADES NORMATIVAS

Para lograr esos objetivos el Órgano de Control debe contar con autonomía e independencia funcional y económica, ser altamente profesional, eficientemente organizado, recursos humanos capacitados, que utilice modernas tecnologías que le permita acompañar el crecimiento del tráfico y que posea competencia regulatoria para ejercer facultades normativas de modo de optimizar la operación del tránsito fluvial.

Para estar en condiciones de ejercer dichas facultades, el Órgano de Control deberá estructurarse como un organismo descentralizado de la administración central, entre los que se destacan los entes públicos reguladores no estatales que permiten la participación del sector privado a la actividad que regulan, que actuando junto al sector público, hacen más eficiente operación.

Desde hace tiempo, se viene debatiendo si no es el Órgano de Control quien deba ejercer las facultades normativas de carácter operativo del canal en lugar de la PNA, con excepción de la competencia sobre la seguridad marítima y fluvial que le corresponde como Fuerza del Estado en el ejercicio del poder de policía como función indelegable del Estado.

Esta conflictiva dualidad de facultades que también se presentaba en el ámbito aeronáutico, tuvo solución con la creación de la ANAC, a la cual se le otorgaron facultades normativas separadas de la competencia de la PSA, que también como Fuerza del Estado tiene a su cargo la seguridad del espacio aéreo ejerciendo el poder de policía.

A efectos de aproximar una solución resulta importante conocer cómo se sucedieron los cambios en el ámbito aeronáutico y cuál es el régimen jurídico y el rol a cumplir por cada uno de los tres organismos, ANAC, PSA y PNA.

#### 3.2.1 Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC)

Es la autoridad aeronáutica de la República Argentina, organismo descentralizado (autárquico) dependiente del Ministerio de Transportes de la Nación, creado por decreto ley 239/2007, ratificado por Resolución 333/2008 del Congreso de la Nación-



Su estructura administrativa, funciones y facultades surgen del decreto 1770/2007 en línea con los requerimientos internacionales de la actividad aerocomercial que recomienda sea a cargo de la autoridad civil en lugar de la autoridad militar.

Para su creación, se realizaron varios actos administrativos previos en el Ministerio de Defensa al cual le competía la habilitación, fiscalización y dirección técnica de los actos y actividades vinculadas con la navegación por aire que ejercía a través de la Fuerza Aérea Argentina y el Ministerio de Planificación Federal Inversión y Servicios Públicos a través de la Secretaría de Transporte de la Nación, propiciando la firma de un acuerdo de gestión de servicios entre la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI) y el Gobierno Nacional a efectos de cooperar en la preparación de un Programa de Transferencia de las Misiones, Funciones y Competencias de la Aviación Civil para reorganizar el sector.

La Unidad Ejecutora de Transferencia, a través de un Programa General de Transferencia y un cronograma de ejecución integrada por funcionarios de ambos Ministerios, tuvo a su cargo el traspaso mediante la revisión integral de la legislación aplicable y la estructura de la ANAC (recursos humanos, ingresos, presupuestos, planificación de procesos, etc.)

La ANAC reviste en la categoría de organismo público descentralizado de la República Argentina, dependiente del Ministerio de Transportes de la Nación, tiene por objeto normar, regular y fiscalizar la aviación argentina a fin de garantizar la seguridad y excelencia en el desarrollo integral de la aviación del país.

A la ANAC pasaron las funciones que cumplía el Comando de Regiones Aéreas de la Fuerza Aérea Argentina y la Subsecretaría de Transporte Aerocomercial, por lo cual dichas funciones pasaron a ser consensuadas y fiscalizadas con los organismos internacionales (OACI e IATA).

De esta manera quedó disuelto el Comando de Regiones Aéreas y la Subsecretaría de Transporte Aerocomercial las que se fusionaron con la ANAC, la cual pasó a tener todas las funciones que poseían dichos organismos, excepto el Servicio de Meteorología y la Policía Aeronáutica.

El Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA) que en principio iba a ser absorbido por la ANAC, mantuvo su carácter de organismo independiente.

En resumen, la ANAC se ocupa de las rutas aéreas y control sobre las aeronaves que surcan el espacio aéreo argentino, en tanto la vigilancia y custodia del Espacio Aéreo es función militar.

Tiene como acciones principales intervenir en la elaboración de proyectos normativos vinculados a la materia de su competencia, en el área de aeródromos, mercancías peligrosas y sanidad aeroportuaria, implementar programas y proyectos de diseño relacionados con la construcción y el adecuado mantenimiento de la infraestructura aeronáutica nacional con el fin de garantizar la seguridad aérea.

Como todo organismo público descentralizado, sus autoridades revistarán el carácter de funcionarios públicos, está dirigido por un administrador general designado directamente por el Poder Ejecutivo y a los demás miembros de dirección, previo concurso de selección.

### 3.2.2 Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)

La ex Policía Aeronáutica Nacional (PAN), (institución militar dependiente de la Fuerza Aérea Argentina), ejercía funciones de poder de policía en el espacio aéreo y de seguridad en el ámbito aeroportuario.

Esa función policial en manos de un organismo castrense se contraponía al marco regulatorio de la seguridad interna del país y de su diferenciación de la defensa nacional, (Ley 23 544 y la Ley 24 059 de Seguridad Interior).

Mediante el decreto de necesidad y urgencia (DNU) 145/ 2005, ratificado por el Congreso de la Nación (OD 2738 de 2007) se crea la PSA en la órbita del Ministerio de Seguridad, en virtud de lo cual se transfiere orgánica y funcionalmente la PAN creada por la Ley 21.521 del ámbito del Ministerio de Defensa a la órbita del Ministerio del Interior constituyéndose en la Policía de Seguridad Aeroportuaria y formará parte del Sistema de Seguridad Interior, en los términos de la Ley 24.059.

Con la creación de la PSA, los agentes de la ex PAN (que hasta ahí eran regidos por la reglamentación de del Personal Civil de Inteligencia de las Fuerzas Armadas) adquirieron estado policial y el personal militar pudo optar por pasarse a la nueva policía perdiendo su condición militar o bien continuar su carrera en la castrense Fuerza Aérea Argentina.

La PSA, es la primera institución policial, de carácter federal con conducción civil, (institución civil, armada y jerarquizada). La transferencia de la Policía de Seguridad Aeroportuaria comprende sus competencias, unidades organizativas con sus respectivos cargos, nivel de funciones ejecutivas, dotaciones de personal, patrimonio, bienes y créditos presupuestarios, incluyendo los recursos provenientes de la Ley Nº 13.041, en lo que se refiere específicamente a la tasa aeroportuaria, manteniendo el personal transferido sus respectivos niveles y grados de revista escalafonarios vigentes a la fecha de la presente medida., para lo cual el decreto ley mencionado creó una Comisión Especial para el estudio, análisis y elaboración de la normativa que regulará el funcionamiento de la seguridad en los aeropuertos.

### 3.2.3 Prefectura Naval Argentina (PNA)

Está regulada por la ley 18.398 y sus modificaciones, como autoridad marítima es una Fuerza de Seguridad de la Nación, que ejerce el servicio de policía de la seguridad de la navegación, el servicio de policía de seguridad y judicial parcialmente y la jurisdicción administrativa de la navegación.

Actúa con carácter exclusivo y excluyente en lo relacionado al ejercicio de la policía de seguridad de la navegación, en los mares, ríos, canales y demás aguas navegables del país que sirvan al tránsito y comercio interjurisdiccional, puertos

sometidos a su jurisdicción, costas, las márgenes de los ríos, lagos, canales, playas marítimas (hasta 50 m de la marea más alta), demás aguas navegables (hasta 35 m de la más alta crecida ordinaria), protección ambiental, policía judicial, auxiliar aduanera, migratoria y sanitaria.

Dentro de sus amplias funciones determinadas en el artículo 5° de la citada ley como policía de seguridad de la navegación, tiene la de dictar las ordenanzas relacionadas con las leyes que rigen la navegación y de los bienes y de la vida humana en el mar; dar entrada y salida a los buques, hacer cumplir su orden de colocación en los puertos, controlar la seguridad de amarre, tránsito portuario y la de la navegación colaborar en los servicios de faros, balizas y señales marítimas y fluviales.

La PNA divide su jurisdicción en 10 prefecturas zonales, en lo que hace a la Hidrovía las siguientes:

- (i) *Zona Alto Paraná:* sede en Posadas comprende las prefecturas de localidades de las Provincias de Misiones y Corrientes en las fronteras fluviales con Brasil y Paraguay en el río Paraná
- (ii) *Zona Bajo Paraná:* sede en Rosario, su jurisdicción comprende el río Paraná en las provincias de Entre Ríos, Buenos Aires y sur de Santa Fe.
- (iii) *Zona Delta:* sede en Tigre, su jurisdicción comprende el delta del río Paraná en la Provincia de Buenos Aires, parte de Entre Ríos, frontera fluvial con Uruguay y parte del Río de la Plata.
- (iv) *Zona Río de la Plata:* sede en Buenos Aires, la extensión de su jurisdicción comprende parte sur del Río de la Plata y sector norte del mar Argentino en la Provincia de Buenos Aires.
- (v) *Zona Paraná Superior y Paraguay:* sede en Corrientes y la extensión de su jurisdicción comprende el río Paraná en parte las provincias de Corrientes y Santa Fe, el río Paraguay, las provincias del Chaco y Formosa limítrofe con Paraguay, el río Pilcomayo y otros ríos navegables incluyendo el río Dulce en Santiago del Estero.

Las restantes son las Zonas son: Alto Uruguay, Bajo Uruguay, Lacustre y Comahue, Mar Argentino Norte y Mar Argentino Sur.

### 3.3. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS FUERZAS DEL ESTADO.

La PNA y la PSA junto a la PFA (Policía Federal Argentina), constituyen las tres Fuerzas de Seguridad de la Nación, su competencia y funciones son determinadas por la ley.

Dichos organismos están regidos por el derecho público, sus competencias, funciones y características jurídicas están determinadas por la ley de su creación.

Las autoridades y el personal revisten el carácter de funcionarios públicos.

### 3.4. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ANAC Y DEL ÓRGANO DE CONTROL.

La ANAC es un órgano público descentralizado, autárquico. Iguales características debería tener el Órgano de Control, de la Hidrovía ya sea que se constituya como un organismo autárquico estatal similar a la ANAC, o como el sugerido para el presente Escenario de Proyecto un Ente Público Regulador No Estatal.

En consecuencia, para que se puedan traspasar las facultades normativas operacionales de la PNA al Órgano de Control, si se siguieran procedimientos similares del precedente de la ANAC, se deberá suscribir entre los Ministerios de Seguridad y de Transportes de la Nación un acuerdo especial, previa evaluación de la factibilidad jurídica y práctica.

Concluido el proceso administrativo, se requerirá de una ley o decreto-ley refrendado por el Congreso similar al de la ANAC y PSA, aprobando el traspaso.

### 3.5. ARGUMENTOS Y PRECEDENTES

Entendemos, que los argumentos generales y procedimientos organizativos utilizados para la creación de la ANAC, podrían ser en gran medida válidos para justificar la necesidad del traspaso de algunas facultades regulatorias de la PNA al Órgano de Control.

De este modo el Órgano de Control con su mismas estructura podrá fijar las normas operativas de la Hidrovía que permitan agilizar la navegación del transporte de carga, simplificar la operatividad del canal, reducir las demoras, ejercer un efectivo control de la concesión, uniformar los criterios de la navegación e interpretación de las disposiciones, sin resignar a una mayor seguridad.

Uno de los argumentos centrales es de práctica internacional, en el sentido que las facultades regulatorias y operativas de las actividades aeroportuarias, aerocomerciales, portuarias marítimas y fluviales sean ejercidas por la autoridad civil, o según los casos, en forma mixta (pública y privada) y no por fuerzas militares cuyo rol a cumplir es la defensa y seguridad.

En nuestro país, si bien llegó a ser reconocido ese criterio en el ejemplo de la transformación comentada en el ámbito aéreo, aún queda pendiente su extensión al ámbito marítimo fluvial para una correcta regulación.

Otra de las razones que apoyan esta transformación es por la especificidad y complejidad del manejo del transporte de carga por agua que requiere una gestión profesional, el empleo de avanzadas tecnologías del sistemas de navegación y de comunicación que permita una fluida interrelación del comercio internacional.

La necesidad de dar respuestas rápidas a una actividad tan competitiva, solo se logra a través de una organización ágil y especializada en el manejo operacional del transporte fluvial, que posea capacidad para asimilar la dinámica de los cambios, la aplicación de modernas tecnológicas frente a la presencia más frecuente de buques de mayor carga y tamaño que redunden en menores costos y fletes.

En este sentido, especialistas en organización de las administraciones públicas coinciden que el traspaso de las facultades responde a la necesidad de una mayor especialización operacional del transporte por agua, que difiere a las de defensa y seguridad de competencia exclusiva de las Fuerzas del Estado.

### 3.6. CONCLUSIÓN

En el presente Capítulo se determinan:

- (i) las consecuencias derivadas por la incumplida constitución del Órgano de Control dispuesto por el decreto 863/93, que determinaron carencias regulatorias y falta de uniformidad normativa dispersas entre distintos organismos del Estado y demoras innecesarias de la navegación fluvial,
- (ii) características de independencia funcional y económica con que debía contar el ente de control de la Vía de Navegación Troncal y la necesaria participación del sector privado vinculado a la actividad en la dirección,
- (iii) las necesidades de profesionalidad y especialización que se requiere para asegurar la fiscalización y verificación del cumplimiento de las obligaciones del concesionario e inspección de las obras,
- (iv) elaboración de información propia, su publicidad y difusión .
- (v) el régimen jurídico de cada una de las Fuerzas del Estado (PNA, PFA y PSA), en su rol y ejercicio del poder de policía,
- (vi) los antecedentes de los procedimientos de traspaso de la ANAC y PSA en el área aeronáutica, y pasos administrativos realizados para el traspaso de ciertas funciones.
- (vii) la conveniencia y razones que justificarían la transferencia de ciertas funciones normativas regulatorias de la PNA en la Vía de Navegación Troncal, hacia un Órgano de Control con estructura acotada y ágil ,
- (viii) procedencia de seguir un procedimiento similar para la VNT

## 4. **ÒRGANO DE CONTROL**

En el presente capítulo se presentan tres alternativas que por sus características y ventajas, permiten determinar cuál de ellas la consideramos el escenario óptimo para el funcionamiento del Órgano de Control.

#### 4.1. FIGURAS JURÍDICAS AUTÓNOMAS.

Como señalamos anteriormente, el estudio se orientó hacia los organismos que nacen de la descentralización del Estado, que por su autarquía les permite contener competencia regulatoria para dictar normas en el ámbito de su actuación.

Dicha competencia les otorga las facultades necesarias para administrar y organizar el sistema general de la navegación en la Hidrovía.

Se considera imprescindible que el Órgano de Control posea las siguientes condiciones esenciales:

- a) autarquía
- b) personería jurídica
- c) independencia económica y funcional
- d) recursos sin aportes estatales
- e) participación mixta (sector público/privado) en el directorio
- f) equipos técnicos eficientes con recursos humanos acotados y capacitados
- g) elaboración de información propia, su difusión y publicación."

En base a estas características, el estudio se centró en las estructuras autónomas siguientes, se precisaron sus objetivos y funciones en la elaboración de los proyectos de sus estatutos:

- (i) Ente Público Regulador No Estatal
- (ii) Órgano Autárquico de Control

El primero es considerado como escenario óptimo, el restante como secundario.

Si bien ambos tienen su origen en la ley y cuentan en general con las características antes referidas, el ente indicado en primer término tiene la ventaja adicional de permitir una sustancial participación del sector privado vinculado a la actividad en su órgano de dirección, que actuando junto al sector público tienden a la estabilización del sistema de navegación, en cambio en la alternativa secundaria solo participan funcionarios públicos.

- (iii) Unidad Administrativa de Control.

Esta tercera posibilidad, se crea por simple decreto y responde a una situación fáctica actual ya que desde el origen de la concesión las tareas de control y fiscalización han sido ejercidas por funcionarios de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, sin reglas definidas, inorgánicamente, sin los recursos tecnológicos necesarios, ni personal suficiente y capacitado para realizar una adecuada gestión.

Por esta circunstancia es considerada una posibilidad menor, que si bien no satisface las necesidades de la vía navegable ni la letra de la ley, en caso que continúe el estatus de indefinición se tratar que tenga un carácter más orgánico, mayor jerarquía

funcional y su actuación quede enmarcada en un Reglamento específico que determine los alcances de la Unidad mejorar su eficiencia y calidad del servicio.

A continuación analizaremos separadamente cada una de las opciones, acompañando la explicación con la redacción del proyecto de estatuto respectivo para los dos primeros supuestos y el reglamento para la tercera posibilidad.

#### 4.2. ENTE PÚBLICO REGULADOR NO ESTATAL

Se trata de personas jurídicas públicas no estatales creadas por ley, se rigen por su estatuto y normas legales y reglamentarias que le fueren aplicables para actuar como reguladores de una determinada actividad.

Nacen como personas jurídicas de derecho público no estatal con individualidad jurídica, financiera-contable y administrativa propia, tienen capacidad para realizar todos los actos jurídicos y celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de su objeto.

Están sujetos a las normas legales de derecho público respecto de las funciones y actos relacionadas con intereses públicos, aplicándose en cuanto a las restantes funciones y actos las disposiciones del derecho privado.

En su dirección participan representantes del sector público y del sector privado a los que la regulación afecta.

Respecto a las facultades normativas operacionales al ser de derecho público le corresponde su ejercicio y dictado a los funcionarios del directorio designados por el sector público

De esta manera el ente podrá administrar y organizar el sistema general de navegación troncal y canales secundarios,

#### 4.3. SUGERENCIAS PARA LA ORGANIZACIÓN DEL DIRECTORIO.

En cuanto a la composición del directorio del ente y su representación considerando los distintos intereses sectoriales y jurisdicciones de los estados ribereños, las sugerencias que se volcaron en su estatuto son:

##### a) Respecto del sector público

Prevé que estén representados en el directorio tanto el sector público nacional como las provincias ribereñas, por cuanto ello asegura el equilibrio necesario de intereses regionales del sistema.

##### b) Respecto del sector privado

Sin perjuicio de la incidencia de factores políticos y desde un punto de vista objetivo entendemos que la representación le debería corresponder a las Cámaras del sector vinculado de la actividad.



c) Respecto de sector sindical

Siguiendo la experiencia de entes similares que sea la asociación profesional más cercana a la actividad.

d) Respecto del número de directores

Prevé un directorio de trece miembros que compatibilizan los diversos intereses: cinco del sector público, uno al sector sindical uno a las tres Bolsas de Comercio de la región y seis a las Cámaras del sector privado vinculado a la actividad.

#### 4.4. FACULTADES DEL DIRECTORIO. SESIONES

Como ente autónomo dispone de un órgano colegiado de dirección que como vimos tiene una integración mixta (pública-privada).

Las decisiones que adopte el directorio que no impliquen un ejercicio público no revisten carácter de actos administrativos, no procediendo contra las mismas recursos administrativos previstos en la legislación vigente.

Los integrantes del directorio, a excepción de aquellos que sean designados en representación de los poderes públicos, no tendrán en cuanto a su condición de miembros, el carácter de funcionarios públicos y su personal se regirá por las disposiciones del régimen legal del contrato de trabajo y la convención colectiva respectiva.

El estatuto prevé que el directorio sesione periódicamente o cuando lo disponga el presidente o quien lo suceda, o la mayoría de los directores en las “reuniones plenas” en las que pueden participar todos los directores o, en “reuniones restringidas” en las que solo pueden participar los directores de los sectores públicos

La retribución de los directores del sector privado y los de la asociación sindical será solventada por sus mandantes y los públicos por los Estados que representan.

#### 4.5. RECURSOS Y PATRIMONIO

El ente responderá por sus obligaciones exclusivamente con su patrimonio y sus recursos provenientes de un porcentaje de la tarifa de peaje.

El estatuto contiene las normas generales y específicas relacionadas con el objeto para ejercer las funciones que requieren para actuar como el Órgano de Control de la Hidrovía.

La personería jurídica le otorga capacidad suficiente para realizar los actos y todo tipo de contratos y su autonomía le da independencia económica-financiera y funcional.

Puede disponer de recursos propios derivados de un porcentaje de la tarifa determinada en la concesión, lo cual le permite funcionar sin aportes estatales obligatorios que le asegura una gestión independiente.



El ente elabora su propio presupuesto anual de gastos y cálculo de recurso bajo principios de austeridad, estará sujeto al control de una auditoría externa, con balances certificado por contador público y sus utilidades serán invertidas en las actividades del ente, no pudiendo tener otro destino;

Los actos jurídicos y de gestión de naturaleza pública al pertenecer al derecho público, serán de competencia exclusiva de los directores de dicho sector y los demás directores no formarán parte del quorum ni tendrán derecho a voto en esas decisiones.

Consecuentemente, se rige por las normas del derecho público solo en los actos de naturaleza pública ya que se considerarán actos administrativos estas decisiones.

#### 4.6. CONSEJO ASESOR

Los estatutos prevén contar con un consejo asesor externo especializado de carácter permanente, honorario o solventado por el sector privado al cual representan, y cuyas recomendaciones si bien no son vinculantes deberán ser consideradas por el directorio.

#### 4.7. DE LA INFORMACION

El estatuto prevé que el ente pueda elaborar información propia con sus recursos humanos y/o terceros contratados para ello, recibirá y validará la que emita el concesionario, promoviendo su difusión y publicación

Dispondrá de un banco de datos que reúna antecedentes locales e internacionales para uso de la navegación como servicio de consulta permanente.

Establecerá un protocolo de procedimientos simples para los eventos que ocurran en la vía (abordajes, siniestros y choques) que estorben la navegación habitual de modo que permitan su rápida solución y asignación de responsabilidades para afrontar los costos.

#### 4.8. EXPERENCIAS SIMILARES

*a) En el orden local:*

“Entes Reguladores Públicos No Estatales” en actividades disímiles, la experiencia resulta muy satisfactoria, entre ellos, podemos mencionar:

- (i) “Instituto Nacional de la Yerba Mate” (INYM); “Instituto Promotor de la Carne Vacuna”; “Ente Administrador del Puerto de Rosario” (ENAPRO); “Consorcio Portuario Regional de Mar del Plata”; “Consorcio Portuario de Bahía etc...

Entre los “Entes Autárquicos Públicos” se pueden mencionar los que regulan los servicios públicos tanto en el orden nacional como sus similares provinciales

- (ii) Ente Nacional Regulador de Electricidad (ENRE); Ente Regulador del Gas (ENERGAS); de Agua (ex ETTOS), etc.

*b) En el orden internacional*

Hay algunos ejemplos de coexistencia de funciones de contralor entre los sectores públicos con privados para ciertas actividades.

- *Hidrografía del Rhin*

Es de gran importancia por su densidad poblacional industrializada, tiene una extensión de 1230 Km (800 Km navegables), nace en los Alpes suizos y atraviesa varios Estados (Suiza, Liechtenstein, Austria, Alemania, Francia y Países Bajos) y desemboca en el Mar del Norte, los cuales son responsables de la operación.

Su régimen prevé que puedan poner en manos privadas la operación de algunas cuestiones que requiere profesionalidad, alta capacitación de recursos humanos o el uso de avanzadas tecnologías.

El sistema cuenta con varias comisiones regulatorias: “Comisión Internacional para la Navegación” de, carácter reglamentaria; “Comisión Interna de Hidrología” desarrolla medidas hidrológicas; “Comisión de Protección para la Hidrología del Rhin” para medidas ambientales, etc.

- *Sistema del Misisipi*

Cuenta con 9 pies de calado en los ríos del interior y 12 en vías fluviales intercosteras, es recorrido por barcazas que transportan diversas mercaderías, principalmente productos de la agricultura y algunas industrias.

El Sistema de Transporte Marítimo atraviesa 41 Estados, está regido por leyes federales, estatales y locales. La Administración Marítima estableció la Comisión Marítima Federal en 1961 para fortalecer y garantizar servicios de transporte marítimo competitivos y eficientes.

El Congreso a través de varias Comisiones creó a lo largo de los años varias Agencias Federales para distintas áreas, las que coexisten con Administraciones Estadales y de algunos Condados y que en ciertos aspectos interactúan con privados.

Las autoridades portuarias son semi autónomas y responden a funcionarios electos por la población y la operación de los puertos no es realizada por los estados, sino por los privados

- *Sistema de “Los Grandes Lagos*

Tiene 140 puertos entre comerciales y recreativos, su profundidad es de 27 pies, sus múltiples esclusas limitan el tamaño de las embarcaciones que lo navegan. A través del sistema se transportan 160 millones de Tn por año.

El Cuerpo de Ingenieros del Ejército de EEUU ayuda a mantener la navegación (dragados de canales, construcción y mantenimiento de la infraestructura portuaria etc.)

El desarrollo de la navegación y transporte requiere una regulación adecuada portuaria de los poderes territoriales, la financiación en infraestructura es

mayormente pública y se materializa a través de subvenciones dispuestas por el Congreso, programas especiales de organizaciones públicas y privadas a través de fidecomisos o préstamos a largo plazo para la promoción y crecimiento del transporte, modernización de buques, astilleros, puertos, etc.

#### 4.9. ESTATUTOS SOCIALES DEL ENTE. PROYECTO

Para su elaboración se ha tenido presente en el proyecto de estatutos que se transcribe a continuación, las siguientes pautas:

- (i) su competencia como autoridad de aplicación,
- (ii) facultades normativas regulatorias
- (iii) independencia en su funcionamiento,
- (iv) participación de todos los actores del sistema,
- (v) sustentado con fondos del peaje,
- (vi) comprenda a las provincias que conforman el Sistema de Navegación Troncal,
- (vii) administración y control de la concesión eficiente

Su constitución debe correr paralelamente a la confección de los pliegos de la licitación de la concesión y que por exceder las atribuciones del Poder Ejecutivo necesitará de la sanción de una ley, o de un DNU ratificado por el Congreso Nacional.

### **ENTE PÚBLICO REGULADOR NO ESTATAL ESTATUTOS**

#### **ARTÍCULO 1°** Constitución y Naturaleza jurídica. Denominación.

Crease un ente autárquico de derecho público no estatal denominado “Ente Público Regulador No Estatal Hidrovía Rio Paraná”, se regirá por el presente Estatuto y las normas constitucionales, legales y reglamentarias que le sean aplicables, conforme su naturaleza jurídica, su objeto y funciones.

#### **ARTICULO 2°** Objeto. Domicilio.

El objeto principal del Ente será el control y cumplimiento de las normas nacionales y provinciales; de las licitaciones del Dragado, Balizamiento y Mantenimiento de la Vía Navegable Hidrovía Federal Rio Paraná, desde Confluencia hasta el océano Atlántico, Rio de la Plata, Pasajes Bravo, Guazú, Talavera y de los contratos de concesión, en ejercicio de facultades normativas y privadas complementarias.

A todos los efectos de la concesión, el concesionario se entenderá exclusivamente con el Ente y tendrá su sede en la Ciudad de Buenos Aires.

**ARTÍCULO 3°** Capacidad Jurídica. Régimen legal

El Ente acata los lineamientos de la política nacional del transporte fluvial y marítimo, tendrá capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del derecho público y del derecho privado según corresponda la naturaleza jurídica de los actos.

En su condición de persona de derecho público no estatal estará sujeto:

- a las normas de derecho público, nacional o provincial, en aquellas funciones de naturaleza pública, en ejercicio del poder normativo, regulatorio, sancionatorio, en el control de la concesión, en la administración y disposición de las partidas presupuestarias que le destinare el Estado y funciones públicas delegadas.
- a las disposiciones del derecho privado en cuanto a las restantes funciones, con plena capacidad jurídica para realizar todos los actos de conformidad con el Código Civil y Comercial y celebrar todos los contratos necesarios para cumplir con su objeto.

**ARTÍCULO 4°** Funciones del Ente:

- a) Control, fiscalización inspección y verificación: del cumplimiento de las obras del concesionario y disposiciones del contrato de concesión, de las regulaciones de tráfico dictadas por el Ente y las ordenadas por la autoridad marítima y el cumplimiento de normas ambientales;
- b) Reglamentarias: establecer normas regulatorias de carácter operativas de la navegación, del seguimiento de la señalización, balizamiento, profundidades periódicas, dragado, redragado, zonas de espera, maniobras y cruces de embarcaciones para conservar ágil la navegación fluvial;
- c) Administrativas: organizar y administrar el sistema general de la navegación de la Hidrovía de los tramos Santa Fe /Océano Atlántico y Santa Fe al Norte.
- d) Sancionatorias: la aplicación de sanciones previstas en la ley y en el contrato de concesión;
- e) Jurisdiccional: resolver controversias entre usuarios y el concesionario atreves de las reglas de conciliación y arbitraje, promover atreves de quien corresponda las acciones civiles o penales y/o medidas cautelares para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de la concesión;
- f) Planificación: proyección de escenarios futuros en materias de dragado, ampliación o modificación de radas, zonas de espera, maniobras y fondeos y medidas de compatibilización por el crecimiento del uso de la vía por la navegación deportiva o de esparcimiento.
- g) Informativa: elaborar su propia información y validar la información brindada por el Concesionario, sea a través de recursos humanos propios o contratado a terceros y proveer a su difusión y publicación.

La función indicada en el inciso b) son de competencia y decisión exclusiva de los directores del sector público.

**ARTICULO 5°** Objetivos del Ente.

- (i) Proteger los derechos de los usuarios y atender sus reclamos;
- (ii) Alentar inversiones para mejorar y hacer más eficiente el tráfico fluvial;
- (iii) Promover i establecer la operación del transporte, dragado y redragado;

- (iv) Verificar que las tarifas de peaje que se apliquen sean justas y razonables
- (v) Velar por el cumplimiento de las normas ambientales;
- (vi) Crear un banco de datos sobre movimientos fluviales (niveles de agua y corrientes), trazas, batimetrías (planos y mediciones), compilar estadísticas e indicadores de la actividad, e índices económicos-financieros de la concesión para su consulta;
- (vii) Aplicación de procedimientos legales para la resolución con celeridad los temas que puedan plantear el concesionario y los usuarios del sistema.
- (viii) Establecer los procedimientos par caso de eventos que entorpezcan la vía navegable
- (ix) Determinar las responsabilidades en casos de accidentes en la navegación,
- (x) Requerir al concesionario toda información complementaria necesaria.
- (xi) Dictar un protocolo a seguir en casos de varaduras, choques, y accidentes.

**ARTÍCULO 6°** Actores reconocidos del sector:

- La Subsecretaria de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante de la Nación;
- El Concesionario;
- Los Usuarios;
- Las Cámaras, Asociaciones y Agentes del Sector Privado vinculado a la actividad.

**ARTICULO 7°** Dirección y Administración:

El Ente tendrá autonomía funcional, será dirigido por un directorio integrado por trece (13) titulares, designados uno (1) por el Estado Nacional como presidente, uno (1) por la Provincia de Buenos Aires como vicepresidente primero, uno (1) por la Provincia de Santa Fe, como vicepresidente segundo, uno (1) por las Provincia de Entre Ríos como vicepresidente tercero, uno (1) por Corrientes, Chaco, Misiones y Formosa, uno (1) por la Asociación sindical y siete (7) representantes de los usuarios privados de la Hidrovía, elegidos por las Bolsas en donde se realicen transacciones en cereales, oleaginosos y demás productos y subproductos de la agricultura y la ganadería, Cámaras o Entidades representativas de los sectores de la producción de acero, comercio internacional de granos y subproductos, transporte por agua de carga en contenedores, transporte por agua de vehículos y cargas especiales, producción y transporte de combustibles y productos químicos.

Las Entidades representadas deberán tener más de 10 años de actividad continua, demostrable, sin discontinuidades, ser reconocidas en el medio por su trayectoria y la importancia de su participación en actividades interempresarias.

**ARTÍCULO 8°** Directorio. Antecedentes.

Los miembros del directorio serán seleccionados entre personas con antecedentes técnicos y profesionales en la materia y cuya elección garanticen adecuada profesionalidad e idoneidad de todos sus miembros

La gestión de los directores del sector privado no tendrá retribución alguna a cargo del Ente, excepto el reintegro de viáticos fundamentados y documentados.

El directorio en pleno se reunirá por lo menos una vez al mes o a pedido de la mayoría absoluta de sus miembros y serán citados con cinco días de anticipación, también podrán celebrar reuniones por teleconferencia.

Los directores del sector público en reuniones restringidas para tratar actos públicos se reunirán por lo menos dos veces al mes o a pedido de la mayoría de dichos miembros, serán citados con dos días de anticipación, podrán celebrar las reuniones por teleconferencia.

#### **ARTICULO 9°** Término del mandato de los directores.

Su mandato será por tres (3) años y podrán ser reelegidos indefinidamente. Los directores en representación del sector sindical y del sector privado podrán ser removidos en cualquier momento por las asociaciones que los designaron, debiendo sustituirlos dentro de los cinco días.

Los directores designados por el Estado nacional y provincial tendrán el carácter de funcionarios públicos, tienen competencia y decisión exclusiva en los casos de naturaleza pública, su retribución será a cargo del Estado, el resto de los directores estarán regidos por el derecho privado siguiendo las reglas del mandato.

#### **ARTÍCULO 10°** Representación legal.

El presidente ejercerá la representación legal del Ente y en caso de impedimento o ausencia transitoria será reemplazado por el vicepresidente primero, o en su caso por el vicepresidente segundo o el tercero.

#### **ARTICULO 11°** Sesiones plenas y restringidas.

El directorio, tanto en las sesiones plenas integradas por todos los directores como en las restringidas exclusivas del sector público, formará quórum con la presencia de la mayoría absoluta de sus miembros, uno de los cuales será el presidente o quien lo reemplace y sus resoluciones se adoptarán por mayoría simple de sus miembros presentes.

En el ejercicio y actos de naturaleza pública los directores representativos del sector privado no formarán parte del quorum y no tendrán derecho a voto.

#### **ARTICULO 12°** Quórum. Doble voto y veto.

El presidente o quien lo reemplace tendrá doble voto en caso de empate en las sesiones plenas del directorio o en las restringidas a los directores del sector público y podrá vetar fundadamente decisiones del directorio sobre casos del destino o uso de subsidios del Estado Nacional o Provincial y los vinculados a la protección o restauración del medio ambiente.

#### **ARTICULO 13°** Funciones del directorio

- 1) Velar por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que rigen la actividad del Ente;
- 2) dictar en su primera reunión el reglamento interno y el organigrama de gestión con equipos técnicos reducidos y eficientes;
- 3) asesorar al Poder Ejecutivo Nacional y Provincial en las materias de su competencia;

- 4) contratar, remover a su personal
- 5) promover la capacitación del mismo.
- 6) la dotación de personal a contratar quedará limitado estrictamente a las necesidades del Ente.
- 7) formular y aprobar el presupuesto anual de gastos y cálculo de recursos del ejercicio correspondiente;
- 8) confeccionar y aprobar anualmente su memoria y balance y remitirlos dentro de los plazos legales a los organismos de contralor correspondientes,
- 9) otorgar poderes y mandatos;
- 10) en general, realizar todos los demás actos que sean necesarios para el cumplimiento de las funciones y objetivos;

#### **ARTICULO 14°** Gestión financiera y patrimonial

El Ente tendrá autonomía financiera y se registrará en su gestión patrimonial y contable por las disposiciones del presente Estatuto. El ejercicio anual vencerá el 31 de diciembre de cada año. Quedará sujeto al control de una auditoría externa. Sus balances serán suscriptos por contador público.

Las utilidades realizadas y liquidas de cada ejercicio deberá ser invertidas en el ámbito de actuación del Ente, como las reservas, alquiler o compra del inmueble para desarrollar sus funciones y para capacitación, asistencia o estímulo del personal.

El Ente elaborará su presupuesto anual, estimando razonablemente y en forma austera los gastos e inversiones correspondientes al próximo ejercicio. El presupuesto aprobado por el directorio deberá ser publicado por dos días, dando oportunidad al sector público que corresponda a objetarlo fundadamente.

#### **ARTICULO 15°** Recursos e Ingresos

- f) percibirá un aporte porcentual del peaje fijado en la concesión
- g) el producido de multas aplicadas al concesionario;
- h) los intereses y beneficios resultantes de la gestión de sus propios fondos;
- i) el importe de subsidios, donaciones o bienes de cualquier naturaleza que ingresen como tales;
- j) aportes del sector privado.

#### **ARTICULO 16°** Mora por falta de pago.

La mora por falta de pago del porcentaje mensual del peaje será automática y se producirá de pleno derecho y devengará el interés punitivo que fije el Ente anualmente al confeccionar su presupuesto.

#### **ARTICULO 17°** Actos administrativos. Procedimientos.

Serán considerados actos administrativos, las decisiones de los directores del sector públicos dictadas en el ejercicio de las funciones de naturaleza pública y del ejercicio de poder de policía.



Los recursos administrativos podrán fundarse en cuestiones de legitimidad y/o razonabilidad del acto recurrido. Los recursos de reconsideración, jerárquico o alzada ante el Ministro de Transportes de la Nación previstos en la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA) y reglamentarias y en los supuestos de materias de poder de policía que la autoridad le delegue al Ente.

Agotada la vía administrativa, procederá el recurso en sede judicial será directamente ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

#### **ARTICULO 18° Resolución de controversias**

Toda controversia que se suscite entre el concesionario y los usuarios con motivo del transporte fluvial será facultativa para los usuarios el someterse en forma previa a la jurisdicción del Ente.

#### **ARTICULO 19° Actos Violatorios del concesionario**

Cuando como consecuencia de procedimientos iniciados de oficio o por denuncia, el Ente considerase que cualquier acto del Concesionario es violatorio de ciertas normas del pliego, del contrato de concesión, o decisión del Ente, notificará de ello a todas las partes interesadas y convocará a una audiencia, estando facultado previo a resolver sobre la existencia de dicha violación, disponer todas aquellas medidas de índole preventivo que estime necesarias.

#### **ARTICULO 20° Actos en exceso del Ente o sus directores.**

Cuando el Ente o los miembros de su directorio incurrieren en actos que signifiquen un exceso en el ejercicio de las atribuciones conferidas por el presente Estatuto o no cumplieren con las funciones y obligaciones inherentes a su cargo, cualquier persona cuyos derechos se vean afectados por dichos actos u omisiones podrá interponer ante el Ente o ante el Ministerio de Transporte, o ante la justicia federal, según corresponda, las acciones administrativas y legales tendentes a que el Ente y/o los miembros del directorio cumplan con sus obligaciones.

#### **ARTICULO 21° Régimen legal del Personal.**

El personal del Ente se regirá por las disposiciones del régimen legal del contrato de trabajo y la convención colectiva que le sea aplicable.

#### **ARTICULO 22° Organismo de fiscalización interno.**

Estará compuesto por un síndico y un auditor con título universitario habilitante que serán designados por el directorio y que surjan de un concurso de antecedentes llamado a tal efecto y fiscalizarán trimestralmente la administración del Ente examinando los libros y la documentación.

#### **ARTICULO 23° Sanciones**

Las violaciones o incumplimiento de las obligaciones cometidas por el concesionario a las normas legales, pliego o contrato de concesión serán sancionadas por el Ente con las penalidades previstas en el contrato de concesión.

**ARTICULO 24°** Las sanciones aplicadas por el Ente podrán impugnarse ante la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal mediante un recurso directo a interponerse dentro de los treinta días (30) hábiles judiciales a su notificación.

#### **ARTICULO 25° Participación de expertos.**

En directorio previa aprobación cuando los temas a tratar así lo aconsejen, podrán llamar a participar de su sesión a expertos de instituciones académicas, de investigación o de institutos especializados. La participación será de carácter honorífico o solventado por el sector privado, solo tendrán voz.

#### **ARTICULO 26° Consejo asesor.**

El directorio podrá designar un Consejo asesor externo y altamente especializado. Sus recomendaciones no serán vinculantes, pero deberán ser consideradas por el directorio en su primera sesión posterior a ser emitidas. Será de carácter honorífico o solventado por el sector privado.

Dictará su reglamento interno que deberá ser aprobado por el directorio.

#### **ARTICULO 27° Disposiciones Transitorias**

a) Las disposiciones del presente Estatuto serán plenamente aplicables al adjudicatario de la concesión.

#### **4.10. ÓRGANO AUTÁRQUICO DE CONTROL – CARACTERÍSTICAS ESPECIALES.**

Son organismos descentralizados del Estado, tienen personería jurídica y con capacidad para actuar en nombre propio.

Son creados por la ley, tienen la facultad de administrarse a sí mismo, persiguen un fin público, por oposición a un fin comercial o industrial y como tal son de propiedad del Estado en los términos del Código Civil y Comercial, (artículo 146)

Por su naturaleza jurídica, sus funciones son ejercidas únicamente por funcionarios públicos y sus actos son de naturaleza pública por lo cual se rigen por el derecho administrativo.

No tiene participación el sector privado vinculado a la actividad en su órgano de dirección.

El estatuto prevé independencia funcional y económica, con capacidad jurídica suficiente para administrarse a sí mismo, estar en juicio como actor o demandado y sus objetivos y su competencias está determinada en los mismos.

Disponen de facultades normativas regulatorias en el ámbito de su objeto social y poseen un órgano de dirección colegiado.

Los directores son elegidos por el Estado Nacional y Estados Provinciales ribereños, con mandato limitado, pudiendo ser reelegidos indefinidamente.

La representación del organismo es ejercida por un presidente o el vicepresidente en su caso y demás directores el carácter de vocales

El estatuto prevé que cuente con recursos propios que provendrán de un porcentaje de la tarifa establecida en el pliego de la licitación y aquellos que le suministre el Estado, elabora su presupuesto anual y emite sus balances, auditados por la Auditoría General de la Nación y la gestión controlada por la SIGEN.

Contempla que pueda constituir un consejo o cuerpo asesor como modo de acercar al sector privado, sus cargos son honorarios o eventualmente solventados por este sector, sus recomendaciones no tienen carácter vinculante pero deben ser considerados por el directorio.

Los Entes reguladores de los Servicios Públicos de electricidad y gas, entre otros, están contruidos con esta estructura jurídica

#### 4.11. ESTATUTOS SOCIALES. PROYECTO

A continuación, transcribimos el proyecto de los estatutos del Órgano Autárquico de Control de acuerdo a las pautas que anteceden.

### **ÓRGANO AUTÁRQUICO DE CONTROL ESTATUTOS**

#### **ARTÍCULO 1° Denominación**

Crease en el ámbito de la Subsecretaria de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante del Ministerio de Transporte de la Nación, un organismo descentralizado autónomo, denominado “Órgano Autárquico de Control Hidrovía Paraná” para que cumpla funciones en su calidad de autoridad de aplicación.

#### **ARTICULO 2° Objeto**

La función principal es el control, regulación inspección técnica y ambiental y auditoría económica administrativa contable y legal del debido cumplimiento de las normas nacionales y provinciales, de la concesión del Dragado, Balizamiento y Mantenimiento de la vía navegable Hidrovía Federal Rio Paraná, desde Confluencia al Océano Atlántico, Rio de la Plata, Pasajes Bravo, Guazú, Talavera, (la “Licitación”), (la “Licitación”) y del contrato de concesión.

A todos los efectos de la concesión, el concesionario se entenderá exclusivamente con el presente organismo de control.

#### **ARTICULO 3° Estructura Jurídica**

Es un organismo del Estado Nacional de carácter autárquico, que acata los lineamientos de la política nacional del transporte fluvial y marítimo.

Tendrá su sede en la Ciudad de Buenos Aires y tendrá capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del derecho público y privado.

#### **ARTÍCULO 4° Facultades de Control y Planificación.**

a) Control, fiscalización y verificación: del cumplimiento de las obras del concesionario y disposiciones del contrato de concesión, de las regulaciones de tráfico dictadas por el Ente y las ordenadas por la autoridad marítima y el cumplimiento de normas ambientales;

- b) Reglamentarias: promover y dictar normas de carácter operativo y control permanente del tránsito de la navegación de la vía del Paraná, en el seguimiento de señalización, balizamiento, de profundidades periódicas y dragado y conservación de la navegación fluvial y protección de los usuarios;
- c) Sancionatorias: aplicar las sanciones previstas en la ley, el presente Estatuto y el Contrato de Concesión, asegurando el principio del debido proceso;
- d) Jurisdiccional: resolver las controversias entre usuarios y concesionarios y promover las acciones civiles o penales y/o medidas cautelares para asegurar el cumplimiento de sus funciones;
- e) Planificación: proyección de escenarios futuros en materia de dragado, ampliación o modificación de radas, zonas de espera, maniobras y fondeos y medidas de compatibilización del uso de la vía con la navegación deportiva o de esparcimiento.

#### **ARTICULO 5° Objetivos.**

- a) Proteger adecuadamente los derechos de los usuarios y atender sus reclamos, los del concesionario y de las Cámaras o Asociaciones del sector;
- b) Promover la competitividad y el avance tecnológico y alentar inversiones para mejorar y hacer más eficiente el tráfico fluvial;
- c) Promover la operación del transporte, dragado y redragado
- d) Asegurar que las tarifas de peaje que se apliquen sean justas, razonables y sustentables;
- e) Publicar las disposiciones que dicten las distintas dependencias del Estado sobre la materia y mantener su actualización para el acceso público.
- f) Generar información propia, validar la información del concesionario y promover su difusión y publicación;
- g) Requerir al concesionario toda información complementaria que considere necesaria;
- h) Control del impacto ambiental, conservación del medio ambiente y cumplimiento de las normas ambientales;
- i) Disponer de un banco de datos sobre movimientos fluviales, cambios de traza, batimetrías (planos y mediciones), niveles de agua, corrientes fluviales y datos estadísticas de la actividad, accesibles a los interesados del sector;
- j) Garantizar procedimientos legales ágiles y equitativos para la resolución de las cuestiones que puedan plantear el Concesionario y los Usuarios del sistema

#### **ARTÍCULO 6° Actores reconocidos del sector:**

- a) La Subsecretaria de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante de la Nación;
- b) El Concesionario;
- c) Los Usuarios;
- d) Las Cámaras, Asociaciones y empresas asociadas vinculados a la actividad del sector.

#### **ARTICULO 7° Dirección y Administración:**

El organismo tendrá autonomía funcional y será dirigido por un Directorio integrado por nueve (9) miembros titulares designados cinco (5) por la Nación y (1) por la Provincia de Buenos Aires, (1) por Santa Fe, uno (1) por Entre Ríos y uno (1) por Corrientes, Chaco y Formosa. El presidente y vicepresidente corresponderán a la Nación

**ARTICULO 8°** Los miembros del directorio serán seleccionados entre personas con antecedentes técnicos y profesionales en la materia y cuya elección garanticen adecuada profesionalidad e idoneidad de todos sus miembros.

**ARTICULO 9°** Su mandato será por tres (3) años y podrán ser reelegidos indefinidamente. Las resoluciones se adoptarán por la mayoría de sus miembros y su remuneración anual será establecida por el organismo con el voto de las dos terceras partes de sus miembros al comienzo de cada ejercicio.

**ARTICULO 10°** El presidente ejercerá la representación legal y en caso de impedimento o ausencia transitoria será reemplazado por el vicepresidente. El directorio formará quórum con la presencia de cuatro (4) de sus miembros uno de los cuales será el presidente o quien lo reemplace y sus resoluciones se adoptarán por mayoría simple de sus miembros. El presidente o quien lo reemplace tendrá doble voto en caso de empate.

**ARTICULO 11°** Funciones del directorio

- a) aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que rigen la concesión.
- b) dictar su reglamento interno y organigrama de funciones;
- c) asesorar al Poder Ejecutivo en las materias de su competencia;
- d) contratar y remover a su personal;
- e) promover la capacitación del personal
- f) formular y aprobar el presupuesto anual de gastos y cálculo de recursos del ejercicio correspondiente;
- g) someter un informe a la Subsecretaria de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante de la Nación sobre las actividades del año;
- h) confeccionar anualmente su memoria y balance;
- i) otorgar poderes y mandatos;
- j) realizar todos los demás actos que sean necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

**ARTICULO 12°** Gestión financiera y patrimonial

El Órgano tendrá autonomía financiera y se regirá en su gestión patrimonial y contable por las disposiciones del presente Estatuto.

El ejercicio anual vencerá los días 31 de diciembre de cada año. Quedará sujeto al control externo que establece el régimen de contralor público. Las relaciones con su personal se regirán por el régimen jurídico de la función pública.

El Órgano elaborará su presupuesto anual, estimando razonablemente los gastos e inversiones correspondientes al próximo ejercicio.

El presupuesto aprobado por el organismo deberá ser publicado por dos días, dando oportunidad a que la Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante de la Nación y/o los actores del sector puedan objetarlos fundadamente.

#### **ARTICULO 13° Recursos e Ingresos**

- a) recibirá mensualmente un aporte porcentual del peaje que pague el Concesionario, El aporte será establecido en la concesión y será depositado mensualmente por el concesionario en la cuenta bancaria del Órgano dentro del 1° al 5° día de cada mes;
- b) el producido de multas aplicadas al concesionario;
- c) los intereses y beneficios resultantes de la gestión de sus propios fondos;
- d) aportes del Estado.

**ARTICULO 14°** La mora por falta de pago del porcentaje del aporte mensual del peaje será automática y se producirá de pleno derecho y devengará el interés punitivo que fije el Órgano anualmente al confeccionar su presupuesto.

#### **ARTICULO 15° Procedimientos. Control Jurisdiccional**

En sus relaciones con los particulares y con la administración pública, el Órgano se regirá por los procedimientos establecidos por la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA) y reglamentarias. Estatuto.

**ARTICULO 16°** Toda controversia que se suscite entre el concesionario y los usuarios con motivo del transporte fluvial será facultativa para los usuarios el someterse en forma previa a la jurisdicción de este Órgano.

**ARTICULO 17°** Cuando como consecuencia de procedimientos iniciados de oficio o por denuncia, el Órgano considerase que cualquier acto del Concesionario es violatorio de ciertas normas del pliego, resoluciones del Órgano o del contrato de concesión, notificará de ello a todas las partes interesadas y convocará a una audiencia, estando facultado previo a resolver sobre la existencia de dicha violación, disponer todas aquellas medidas de índole preventivo que estime necesarias.

**ARTICULO 18°** Cuando el organismo o los miembros de su directorio incurrieren en actos que signifiquen un exceso en el ejercicio de las atribuciones conferidas por el presente Estatuto o no cumplieren con las funciones y obligaciones inherentes a su cargo, cualquier persona cuyos derechos se vean afectados por dichos actos u omisiones podrá interponer ante el organismo o la Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante de la Nación ante la justicia federal, según corresponda, las acciones administrativas y legales tendentes a que el organismo y/o los miembros del directorio cumplan con sus obligaciones.

**ARTICULO 19°** Las resoluciones del organismo podrán recurrirse por vía de alzada en los términos de la Ley de Procedimientos Administrativos y sus disposiciones reglamentarias.

Agotada la vía administrativa, procederá el recurso en sede judicial directamente ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

#### **ARTICULO 20° Sanciones**

Las violaciones o incumplimiento de las obligaciones cometidas por el Concesionario a las normas legales, pliego o contrato de concesión serán sancionadas por el organismo con las penalidades previstas en el contrato de concesión.

**ARTICULO 21°** Las sanciones aplicadas por el organismo podrán impugnarse ante la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal mediante un recurso directo a interponerse dentro de los treinta días (30) hábiles judiciales a su notificación.

**ARTICULO 22°** Asesoramiento externo

En sus sesiones el directorio del organismo, previa aprobación, cuando los temas a tratar así lo aconsejen, podrán llamar a participar a expertos de instituciones académicas, de investigación o de agrupaciones especializadas del sector o quien los represente.

La participación será de carácter honorífico y tendrán solo voz.

**ARTICULO 23°** El directorio deberá:

- a) Promover cursos de capacitación y desarrollo profesional del personal que desarrolla tareas en el Órgano, con participación de expertos del sector si las circunstancias lo aconsejen, para su mejor preparación.
- b) Designar un Consejo Asesor integrado por profesionales especializados del sector privado vinculado a la actividad, que colaboraran ad honorem en cuestiones ambientales, mejoras normativas de tráfico y todas aquellas las procuren dotar de mayor eficiencia a la navegación fluvial. Las recomendaciones del Concejo no serán vinculantes.

**ARTICULO 24°** Disposiciones Transitorias

Las disposiciones del presente Estatuto serán plenamente aplicables a quien resulte adjudicatario de la concesión.

#### 4.12. UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CONTROL - CARACTERISTICAS ESPECIALES

Como se señaló anteriormente la presente propuesta es una posibilidad de menor jerarquía jurídica y capacidad legal que las restantes.

Es esencialmente una dependencia o departamento administrativo con características especiales que deberá funcionar dentro de la órbita del Ministerio de Transportes de la Nación y la Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante como organismo de aplicación.

La inclusión de esta alternativa tiene el propósito de otorgar cierta organicidad y profesionalidad en el ejercicio de las funciones a cargo de la SSPYVNM como Órgano de Control y para el supuesto que continúe el estado de indefinición.

Debe resaltarse que hasta ahora está incumplida su creación a pesar que fuera expresamente dispuesto por el decreto 863/93, hecho que incluso mereció severas advertencia en varios de los Informes de la Auditoría General de la Nación ratificados



por la Comisión respectiva que funcionaba en el Senado de la Nación, en los cuales se señalaron las deficiencias de gestión.

La Unidad Administrativa se puede crear por un decreto del Poder Ejecutivo, que inclusive podría ser el mismo que apruebe el pliego de bases y condiciones generales y particulares de la licitación pública nacional e internacional que rija la nueva concesión..

En este último caso, el Reglamento de administración y funciones debe estar incluido como uno de los anexo del pliego que regirá tanto para el concedente como para el concesionario.

Su objetivo es el control, fiscalización, e inspección de las obras de dragado y del mantenimiento, señalización y balizamiento a cargo del concesionario. y la auditoría contable y legal.

La Unidad carece de autonomía y por lo tanto no tiene personería jurídica, con lo cual no pueden estar en juicio por sí como actor o demandado dado las características meramente administrativas

Sus recursos provendrán igualmente de un porcentaje de la tarifa de peaje determinada en el pliego y contrato de la concesión y eventualmente de aportes provenientes del presupuesto nacional.

El reglamento prevé una dirección colegiada, los miembros de directorio constituido solamente por funcionarios públicos y designados por el Estado Nacional y los Estados Provinciales ribereños.

En atención, que se trata de una dependencia administrativa ministerial, el sector privado no tiene participación en el directorio o comité de dirección.

A fin de suplir esa ausencia y posibilitar cierta vinculación con la delegación, el reglamento dispone la constitución de un consejo o cuerpo asesor especializado y profesional cuyos miembros son elegidos por el sector privado vinculado a la actividad.

Los miembros de este consejo puede ser de carácter honorario o ser solventado por el sector a quien representa, las recomendaciones que emita si bien no son vinculantes, se prevé que deben ser consideradas por el directorio.

#### 4.13. PROYECTO DEL REGLAMENTO DE FUNCIONES

A continuación, transcribimos el proyecto del reglamento de funciones de la Unidad Administrativa de Control, de las premisas que anteceden:

## **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CONTROL**

### **REGLAMENTO**

#### **ARTÍCULO 1° Denominación**

Crease en el ámbito de la Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante de la Nación, (la “Subsecretaría”) una unidad especializado denominado “Unidad de Control de la Hidrovía Paraná” para cumplir las funciones delegadas por la autoridad de aplicación.

#### **ARTICULO 2° Objeto**

La función es el control, regulación, inspección técnica y ambiental y auditoria económica administrativa contable y legal del debido cumplimiento de las obras que se contraten por el régimen de la licitación.

Supervisará la aplicación de las normas del Pliego de Bases y Condiciones del Dragado, Balizamiento y Mantenimiento de la Vía Navegable Troncal la Vía Navegable Troncal 2021, Hidrovía Federal Río Paraná, Río de la Plata, Pasajes Bravo, Guazú, Talavera, (la “Licitación”) y en su caso de la de Confluencia a Santa Fe (la “Licitación”) y del Contrato de Concesión.

A todos los efectos de la concesión, el concesionario se entenderá exclusivamente con la presente unidad de control.

#### **ARTICULO 3° Naturaleza Jurídica**

Es una dependencia especial que funcionará dentro de la órbita la Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante de la Nación y que acata los lineamientos de la política nacional del transporte fluvial y marítimo. Tendrá su sede en la Ciudad de Buenos Aires.

#### **ARTÍCULO 4° Facultades de Control, Asesoramiento y Planificación.**

La función será la siguiente:

- a) Control: asegurar el cumplimiento del Contrato de Concesión, de las regulaciones de tráfico ordenadas por la autoridad marítima y normas ambientales;
- b) Reglamentarias: dictar normas de carácter general de control permanente en el seguimiento de señalización, de profundidades periódicas y dragado y conservación la navegación fluvial;
- c) Sancionatorias: aplicar las sanciones previstas en la ley, en el Pliego y Contrato de Concesión, asegurando el principio del debido proceso;
- d) Jurisdiccional: resolver las controversias entre usuarios y concesionarios y promover las acciones civiles o penales y/o medidas cautelares para asegurar el cumplimiento de sus funciones;
- e) Planificación: proyección de escenarios futuros en materias de dragado, ampliación o modificación de radas, zonas de espera, maniobras y fondeos y medidas de compatibilización por el crecimiento del uso de la vía por la navegación deportiva o de esparcimiento.

#### **ARTICULO 5°** Objetivos.

- a) Proteger adecuadamente los derechos de los usuarios y atender los reclamos;
- b) Promover la competitividad y avance tecnológico;
- c) Alentar inversiones para mejorar la eficiencia del tráfico fluvial;
- d) Promover la operación del transporte, dragado y redragado;
- e) Promover un servicio de control de tráfico eficiente y dinámico;
- f) Verificar y asegurar que las tarifas de peaje sean justas, razonables y sustentables;
- g) Publicar las reglamentaciones que dicten las dependencias del Estado sobre la materia y mantener su actualización para el acceso público;
- h) Generar información propia, validar la información del concesionario y promover su difusión y publicación
- i) Disponer de un banco de datos sobre movimientos fluviales, cambios de traza, batimetrías (planos y mediciones), niveles de agua, corrientes fluviales y datos estadísticos de la actividad, accesibles a los interesados del sector;
- j) Control de impacto ambiental, conservación del medio ambiente y cumplimiento de las normas ambientales;
- k) Garantizar procedimientos ágiles y ecuanímenes para la resolución de las cuestiones que plantee el Concesionario y los Usuarios del sistema;
- l) Requerir al Concesionario toda información complementaria, que considere necesaria.

#### **ARTÍCULO 6°** Actores reconocidos del sector:

- a) La Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante de la Nación;
- b) El Concesionario;
- c) Los Usuarios;
- d) Las Cámaras y Asociaciones del sector vinculado a la actividad.

#### **ARTICULO 7°** Dirección y Administración:

Estará dirigido por un directorio integrado por nueve (9) miembros titulares designados cinco (5) por la Nación y (1) por la Provincia de Buenos Aires, (1) por Santa Fe, uno (1) por Entre Ríos y uno (1) por Corrientes, Chaco y Formosa. El presidente y vicepresidente corresponderán a la Nación

**ARTICULO 8°** Los miembros del directorio serán seleccionados entre personas con antecedentes técnicos y profesionales en la materia cuya elección garanticen profesionalidad e idoneidad de todos sus miembros.

**ARTICULO 9°** Su mandato será por tres (3) años y podrán ser reelegidos indefinidamente. Las resoluciones se adoptarán por la mayoría simple de sus miembros y su remuneración será fijada por la unidad, con la conformidad de la Subsecretaría. Respectiva.

**ARTICULO 10°** El presidente ejercerá la representación legal y en caso de impedimento o ausencia transitoria será reemplazado por el vicepresidente. El directorio formará quórum con la presencia de tres (3) de sus miembros, uno de los cuales será el presidente o quien lo reemplace.

El presidente o quien lo reemplace tendrá doble voto en caso de empate. El directorio se reunirá por lo menos una vez al mes y se citará a sus miembros personalmente, por carta o mail. Las reuniones se asentarán en acta.

**ARTICULO 11°** Funciones del directorio

- a) aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que rigen la concesión;
- b) dictar su reglamento interno, aprobado por la Subsecretaria;
- c) asesorar al Poder Ejecutivo en las materias de su competencia;
- d) contratar y remover su personal;
- e) formular el presupuesto anual de gastos y cálculo de recursos del ejercicio
- f) confeccionar anualmente su memoria y balance;
- g) someter un informe a la Subsecretaria sobre las actividades del año;
- h) realizar los demás actos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

**ARTICULO 12°** Gestión financiera y patrimonial

La unidad se regirá en su gestión financiera patrimonial y contable por las disposiciones de este Reglamento y quedará sujeto al control externo que establece el régimen de contralor público. Las relaciones con su personal se regirán por el régimen jurídico de la función pública.

Elaborará su presupuesto anual, sin afectación del presupuesto de la Subsecretaría, estimando razonablemente los gastos e inversiones correspondientes al próximo ejercicio. El primer presupuesto será elaborado por la Subsecretaria.

El presupuesto antes de ser aprobado por el directorio deberá ser publicado por dos días, dando oportunidad a que los actores del sector puedan objetarlos fundadamente.

**ARTICULO 13°** Recursos e Ingresos

- a) recibirá mensualmente un aporte porcentual del peaje que pague el Concesionario establecido en el contrato de concesión que le será depositado mensualmente del 1 al 5 de cada mes;
- b) el producido de multas aplicadas al concesionario;
- c) los intereses y beneficios resultantes de la gestión de sus propios fondos;
- d) los subsidios del Estado.

**ARTICULO 14°** La mora por falta de pago del aporte mensual del peaje por el Concesionario será automática, se producirá de pleno derecho y devengará el interés punitivo que fije la unidad anualmente al confeccionar su presupuesto.

**ARTICULO 15°** Procedimientos. Control Jurisdiccional

En sus relaciones con los particulares y con la administración pública, la unidad se registrará por los procedimientos establecidos por la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA) y reglamentarias, y este Reglamento.

**ARTICULO 16°** Toda controversia que se suscite entre el Concesionario y los Usuarios con motivo del transporte fluvial será facultativa para los usuarios el someterse en forma previa a la jurisdicción de la unidad.

**ARTICULO 17°** Cuando como consecuencia de procedimientos iniciados de oficio o por denuncia, OCAL considerase que cualquier acto del Concesionario es violatorio de ciertas normas del Pliego, sus resoluciones o del contrato de concesión, notificará de ello a todas las partes interesadas y convocará a una audiencia, estando facultado previo a resolver sobre la existencia de dicha violación, disponer todas aquellas medidas de índole preventivo que estime necesarias.

**ARTICULO 18°** Cuando los miembros del directorio incurrieren en actos que signifiquen un exceso en el ejercicio de las atribuciones conferidas por el presente Reglamento o no cumplieren con las funciones y obligaciones inherentes a su cargo, cualquier persona cuyos derechos se vean afectados por dichos actos u omisiones podrá interponer ante la Subsecretaría o ante la justicia federal, según corresponda, las acciones administrativas y legales tendientes a que la unidad y/o los miembros del directorio cumplan con sus obligaciones.

**ARTICULO 19°** Las resoluciones de la unidad podrán recurrirse por vía de alzada en los términos de la LPA y sus disposiciones reglamentarias.

Agotada la vía administrativa, procederá el recurso en sede judicial directamente ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

**ARTICULO 20°** Sanciones

Las violaciones o incumplimiento de las obligaciones cometidas por el Concesionario a las normas legales, pliego o contrato de concesión serán sancionadas por la unidad con las penalidades previstas en el contrato de concesión.

**ARTICULO 21°** Las sanciones aplicadas por la unidad, podrán impugnarse ante la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal mediante un recurso directo a interponerse dentro de los treinta días (30) hábiles judiciales a su notificación.

**ARTICULO 22°** Asesoramiento externo

En sus sesiones el directorio, previa su aprobación, podrán cuando los temas a tratar así lo aconsejen, llamar a participar a expertos de instituciones educativas, académicas, de investigación o de agrupaciones especializadas del sector. La participación y el asesoramiento de los convocados será de carácter honorífico.

**ARTICULO 23°** El directorio promoverá cursos de capacitación y desarrollo profesional del personal que desarrolla tareas en la unidad, con participación de especialistas si las circunstancias lo aconsejen, para su mejor preparación.

**ARTICULO 24°** Concejo Asesor.

La unidad en su primera sesión designará un Consejo Asesor que será presidido por el presidente o vicepresidente del directorio y compuesto por cinco (5) profesionales especializados del sector privado vinculado a la actividad y se reunirá por lo menos cada tres meses o cuando lo convoque el directorio.

Colaborará ad honorem o solventados por el sector privado en cuestiones normativas, ambientales, escenarios futuros de tráfico y buques y elaborará recomendaciones no vinculantes las cuales deberán ser consideradas por el directorio.

**ARTICULO 25°** Disposición Transitoria

Las disposiciones del presente Reglamento serán plenamente aplicables a quien resulte adjudicatario de la concesión.

La unidad deberá estar constituida y en condiciones de cumplir sus funciones al comienzo de la concesión.

**4.14. CONCLUSIÓN**

En el presente Capítulo se determinan:

- (i) las características, ventajas y desventajas de tres figuras jurídicas (“Ente Público Regulado No Estatal”, “Órgano Autárquico de Control” y “Unidad Administrativa de Control”) para el funcionamiento del Órgano de Control que se destacan en los proyectos de los estatutos elaborados,
- (ii) los motivos por el cual constituye el Ente Público Regulador el escenario óptimo, el Órgano de Control Autárquico un escenario secundario y la Unidad Administrativa de Control una alternativa de menor jerarquía jurídica,
- (iii) las razones principales que determinan sugerir al “*Ente Público Regulador No Estatal*” el objetivo óptimo y la importancia determinante de la participación privada en su órgano directivo, ausente en las restantes figuras,
- (iv) los fundamentos jurídicos se basaron en sus facultades normativas operacionales, funciones de control fiscalización y verificación del contrato de concesión, inspección de las obras, independencia económica y un órgano de dirección con significativa participación del sector privado vinculado a la actividad que junto al sector público nacional y provincial estabilizan el sistema de navegación.

## 5. SECCIONES DE LA HIDROVÍA PARAGUAY-PARANÀ

La Hidrovía Paraguay-Paraná es un tramo comprendido entre Puerto Cáceres (Brasil) en su extremo Norte y Puerto Nueva Palmira (Uruguay) en su extremo Sur. Tiene una superficie de 3,5 millones de Km<sup>2</sup>, prácticamente la mitad de su extensión pertenecen a la Argentina.

Los países que comparten la misma son Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay que a partir de 1992 promovieron la realización de estudios de factibilidad económica, técnica y ambiental y cuáles serían las mejoras que garanticen el uso del recurso hídrico.

Para ello crearon el Comité Intergubernamental de la Hidrovía (CIH), a través del cual celebraron diversos convenios con algunos organismos internacionales para la ejecución de mayores estudios sobre la vía navegable.

El propósito fue mejorar el transporte de la región ante el incremento del comercio, lograr beneficios en la reducción de costos, minimizar los riesgos en la vía navegable y un mejor aprovechamiento de las condiciones naturales del sistema hídrico.

Desde el punto de vista comercial la soja y sus derivados son los productos más importantes en volúmenes a transportar por la Hidrovía, luego vienen el hierro y los combustibles.

El tráfico de bajada es mayor que el de subida, los cálculos indican más de cuatro veces, siendo el combustible el de mayor importancia de subida

### 5.1. GENERALIDADES

El transporte marítimo es esencial para la economía y el comercio, se trata de un instrumento imprescindible de la economía global, tendencia que es ya una realidad en el mundo.

La Hidrovía constituye un río en el cual las obras que sobre él se realizan, tienen el propósito de facilitar y hacer posible mejores condiciones para la navegación.

Entre estas obras destacamos las de dragado, ensanches, profundización en bancos y pasos poco profundos, rectificación de curvas pronunciadas para facilitar las maniobras de los buques, la señalización de la traza navegable, el balizamiento, etc.

El sistema denominado Hidrovía Paraguay-Paraná constituye una de las vías navegables naturales de mayor longitud en su traza desde Puerto Cáceres en Brasil a Nueva Palmira, Uruguay de 3442 km.

Está conformado por los ríos Paraguay, Paraná y Uruguay, comprende un área de incidencia directa del orden de 720.000 km<sup>2</sup> y constituye una de las vías de transporte más significativas para el logro de la integración física y económica de la región.

Es una de la más importante del mundo, no tiene esclusas en su recorrido a diferencia de otras Hidrovías (Misisipi 37), Rhin (12), Danubio (19), Yang imp (2), etc.



Una parte de dicho sistema, la vía marítima del Río Paraná que va desde la ciudad de Santa Fe al Océano, conforma actualmente una alternativa de integración fluvial que permite la salida de productos y cargas de la región interior de nuestro país hacia el mercado mundial.

El acceso de las embarcaciones oceánicas al río Paraná depende del estado de dragado de los dos principales canales, Emilio Mitre y Martín García en el Río de la Plata, así como de los brazos Paraná de las Palmas y Paraná Guazú, con profundidades de 8,7 y 9,1 metros respectivamente.

Los mayores problemas se presentan en los accesos del Río de la Plata donde los canales deben ser mantenidos en base a un continuo dragado y cuyas extensiones y calados son: Canal Punta Indio (km 121 a km 239.1) 34 pies; Canal Intermedio (km 37 a km 121) 34 pies; Canales a Martín García (km 37 a km 138) 32 pies; Canal Emilio Mitre (km 12 a km 49.8) 34 pies y Canal de Acceso al Puerto de Buenos Aires (km 0 a km 37) 34 pies. Tiene concentraciones de sedimentos en suspensión, turbidez máxima pronunciada, corrientes de marea, circulación gravitacional en dos estratos y presencia de corrientes transversales a su eje en la región intermedia.

Desde Buenos Aires es posible la navegación de embarcaciones oceánicas con desplazamiento de hasta 12.000 toneladas hasta la ciudad de Rosario (km 416) y Santa Fe (km 580)

El Puerto de Santa Fe constituye la última terminal de la Hidrovía Paraná-Paraguay para buques de ultramar, a partir de este punto se produce un abrupto cambio en las profundidades navegables del corredor fluvial.

El tramo Río de la Plata que arranca con el Canal Emilio Mitre y finaliza en el km 239,1 del Canal Punta Indio – Pontón Recalada, se enlaza con dos puertos importantes del país (Buenos Aires y La Plata), en los que se destacan los tráficos de contenedores, carga general, combustibles y cruceros turísticos

Las ventajas del medio de transporte fluvial son principalmente el bajo costo de inversión, un menor costo de mantenimiento y consumo de energía, facilidades para el transporte de cargas voluminosas o pesadas como granos, mineral de hierro o combustibles, menores costos de transporte para traslados a considerables distancias y menor deterioro del medio ambiente.

Se estima lograr en el futuro avances significativos ejecutando una mayor profundización del canal hasta los 42 pies y la realización de ciertas obras de mejoras en las zonas de espera y maniobras para agilizar los cruces.

La profundización, los ensanches en el Canal Emilio Mitre y el tránsito de rutas secundarias, permitirán un aumento del tráfico y una mayor seguridad para la navegación.

## 5.2. SECCIONES DE LA HIDROVÍA

Para tener una visión amplia del sistema, considerando ciertos accidentes geográficos, profundidades naturales, tipo del material del fondo del río y ciertas obras, se distinguen cuatro secciones del curso fluvial.

### 5.2.1 Sección N°1. Tramo Cáceres–Curumbá.

Tiene una longitud de 672 km en territorio brasileño, es una zona de difícil navegación, con serias restricciones para ejecutar obras, debido a las limitaciones ambientales, además presenta dificultades para la navegación por barcaza ya que el río allí es meandroso, angosto y poco profundo.

Esta sección atraviesa un pantanal que constituye una reserva ecológica para la humanidad, dado que regula el caudal de las aguas de ambos ríos.

Si bien el pantanal funciona como una esponja que absorbe el exceso de agua en el Río Paraguay originado en la época de grandes lluvias y disminuye el nivel de inundaciones, esa especie de esponja retrasa la llegada de la crecida del Río Paraná.

### 5.2.2 Sección N °2. Curumbá-Confluencia.

Desde Corumbá (Brasil) hacia el sur se ve facilitada la navegación por barcas, aunque en bajante la profundidad se reduce a 6 o 7 pies en los Kms. 1.645, 1.940 y 2.048. Al ser esta una zona rocosa, resulta dificultoso el dragado ya que hay que remover materiales duros para alcanzar mayor profundidad. Tiene una longitud de 1.532 km con calados que dependen de la altura de las aguas y que muchas veces es menor a 8 pies de calado y es navegable generalmente por convoyes de barcas de 1.000 a 2.000 toneladas cada una.

### 5.2.3 Sección N° 3. Tramo Santa Fe Confluencia (Km. 1238 Al 584)

El Tramo tiene una longitud de 654 km, (Santa Fe km 586 a Confluencia Km 1240), resulta apto para la navegación de barcas o convoyes con mayor capacidad de carga, fue profundizado y señalado en el marco de la extensión del contrato de concesión con la empresa Hidrovía SA, alcanzando un calado de 10 pies, que con la revancha de margen de quilla su profundidad alcanza a 12 pies.

La mayor densidad de carga lo constituyen: en primer término los granos (soja) provenientes de Puerto Cáceres (Brasil) y Asunción con destino Rosario; le siguen los minerales desde Corumbá (Brasil) a San Nicolás y Villa Constitución y en sentido norte combustibles desde Buenos Aires (Campana y San Lorenzo) hacia Asunción.

#### 5.2.3.1 Características generales

La confluencia del Río Paraguay con el Paraná marca un cambio importante de las características hidrodinámicas, hidrosedimentológicas y morfogenéticas de este último.

El material del lecho está conformado por arena de muy gruesa a fina y las formas del fondo van desde pequeñas ondas de arena a dunas mega ondulas y cuyas

longitudes llegan a superar los 120 m y las alturas de hasta 2 a 3 m en los pasos críticos.

Luego de la unión de los ríos, el Paraná en todo el recorrido de esta Sección posee la margen izquierda más elevada que la derecha la cual es deprimida e inundable, desarrollándose allí la planicie aluvial cuyo ancho varía entre 10 y 40 km.

Mientras que el ancho del canal de navegación disminuye desde Corrientes\_hacia Rosario, la llanura de inundación aumenta desde 13 km hasta 56 km en el tramo Rosario-Victoria.

Las barrancas de la margen izquierda en la provincia de Corrientes y norte de Entre Ríos es alta, mientras que las de la margen derecha de Chaco y norte de Santa Fe son bajas, anegadizas y se inundan con las crecientes, ensanchando la desembocadura de los riachos que desaguan en él, las aguas se infiltran a través de los terrenos poco compactos de la orilla santafecina y resurgen formando arroyos de dirección paralela a la del río.

La diferencia de alturas entre ambas márgenes se va invirtiendo paulatinamente al sur de la ciudad de Santa Fe, donde la costa entrerriana desciende y la santafecina se eleva en altas barrancas, como las de San Lorenzo, Rosario, Villa Constitución, San Nicolás y San Pedro y que continúan hasta su desembocadura en el Río de la Plata.

Desde el punto de vista hidrológico, puede distinguirse una época de crecida que corresponde al verano, con niveles hidrométricos máximos entre febrero y marzo, debido a la acumulación de lluvias estivales y la bajante se inicia a fines del otoño, con niveles mínimos en agosto y septiembre pudiéndose prolongar hasta noviembre-diciembre.

#### 5.2.3.2 Características específicas

Desde Santa Fe hasta la confluencia con el río Paraguay la profundidad mínima es de 3,60 m, permite la navegación de navíos de pequeño porte y actualmente tiene asegurada una profundidad de 10 pies de calado y una solera de 104m..

Al mejorar las condiciones de navegación es factible armar un tren con formaciones de 16 a 42 barcasas. Un tren de 42 barcasas implica la posibilidad de cargar 63.000 toneladas de soja y es equivalente a 1.260 vagones ferroviarios de 50 toneladas cada uno, o 2.250 camiones de 28 tn.

Estas cifras por sí solas demuestran los menores costos de transporte que tiene esta vía con un óptimo balance energético y medioambiental.

Como señaláramos, la confluencia del Río Paraguay con el Río Paraná marca un cambio importante en las características hidrodinámicas.

En el país se ha producido una importante reactivación del cabotaje fluvial debido a la incorporación de flotas de empuje privadas, la habilitación de instalaciones de almacenaje de granos en puertos fluviales e instalaciones flotantes para la transferencia de las cargas a barcos de ultramar.

La extensión de la concesión del Tramo, tuvo el propósito de traer mejores condiciones de navegabilidad con el dragado en áreas específicas y su total balizamiento .

De esta manera las obras de señalización, dragado y mantenimiento realizadas en la Vía Troncal quedan unidas al canal navegable que se extiende al norte de Santa Fe, constituyendo este punto el encuentro de transferencia de cargas que bajan por barcas desde el norte con los buques que llegan desde el sur.

### 5.2.3.3 Acuerdo de renegociación de la Concesión

El Acta Acuerdo que fue suscripto entre el Estado Nacional a través de la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN) e Hidrovía SA, fue luego ratificado por el decreto 113/2010, dispuso:

- (i) la prórroga del contrato de concesión de obra pública por peaje para el tramo entre el km 584 del Río Paraná y el km 239,1 del Canal Punta Indio (Río Paraná bajo) hasta el 30 de abril de 2021,
- (ii) la extensión de la concesión al Tramo, consistente en la obra de modernización, ampliación operación, y mantenimiento del sistema de señalización, tareas de redragado y mantenimiento de la Vía Navegable Troncal, entre el Puerto de Santa Fe al norte (km 583) y el km 1.619 del Río Paraná y Paraguay (Río Paraná medio), para el dragado a 10 pies de calado y su balizamiento.

La vigencia de la concesión del tramo Santa Fe hasta Confluencia hasta 2021, comprometió al Estado Nacional a pagar un subsidio que hizo durante los tres primeros años, luego de los cuales el mantenimiento y señalización sería sostenido por una tarifa.

A principios de 2016, el Estado suspendió el subsidio alegando entre otras razones que:

- (i) en la práctica los beneficiarios eran puertos paraguayos,
- (ii) en una alta proporción era carga de ese país, especialmente la exportación de granos con transbordo en puertos del gran Rosario,
- (iii) importación de bienes finales en contenedores que llegando primero a Buenos Aires, se cargan luego en barcas al Paraguay,
- (iv) era mínimo el movimiento en terminales del norte argentino,
- (v) era necesario dejar de pagar el subsidio en 2013 para no seguir generando más deuda

Ante estas circunstancias a principios de 2017 se estableció para el mantenimiento del tramo,:

- (i) un peaje obligatorio a las embarcaciones
- (ii) una tarifa que sería de US\$ 1,8 por Tn

El cálculo lo hizo tomando como base que en el año 2016 habían pasado 16.242,904 Tn., con un costo de US\$ 26.779.129 y una rentabilidad teórica para el concesionario del 5.6%.

La decisión generó múltiples rechazos y una fuerte resistencia entre los usuarios del Tramo, impidió su cobro alegando la pobre prestación y el estado de semi abandono que presentaba el servicio

#### 5.2.3.4 Condiciones impuestas al concesionario del Tramo.

EL Tramo debía contener 338 boyas y balizas y cada año se debía reponer el 30 % de los equipos.

El costo total de la obra fue estimado en el Acuerdo en US\$ 112.500.000.

En los primeros tres años, durante los cuales no se cobraría peaje a las embarcaciones que transitasen desde Santa Fe hasta Confluencia contemplaba un subsidio del Estado a razón de U\$S 3.125.000 al mes, a su vez Hidrovía S.A debía hacerse cargo de 90 empleados de la Dirección de Vías Navegables.

Se estimó una red de mareógrafos con 12 estaciones de medición automática y transmisión remota de datos sobre la altura del río, cada una de ellas con la correspondiente escala hidrométrica.

La tarea principal se debía realizar con una draga de succión en marcha de unos 2 mil metros cúbicos de cántara, preparada para trabajar sobre arenas gruesas consolidadas, según el detalle técnico ofrecido por la DNPVG.

El concesionario asumía la total responsabilidad por los equipos para el dragado como para el resto de las tareas y debía realizar batimétricos de la vía navegable, con sondeos incluidos para tener un “dibujo” transversal, de margen a margen del Tramo concesionado.

El dragado de apertura y mantenimiento de esta vía navegable en todo el Tramo al norte de la ciudad de Santa Fe, aseguraría 12 pies de profundidad y 10 pies de calado efectivo.

#### 5.2.3.5 Restricciones de la navegación

Las restricciones se establecieron en general a fines de diciembre de 2009 a los convoyes de empuje bajo ciertos parámetros limitativos, tendiente a garantizar la seguridad de la navegación.

La construcción del Puente General Manuel Belgrano (Km 1,205), tuvo un alto impacto en la economía de la región, en especial a la ciudad de Resistencia como nudo de comunicaciones del nordeste argentino, vinculando de forma efectiva a las provincias vecinas y a pocos kilómetros después de la desembocadura del Río Paraguay.

Debido a sus dimensiones e ingeniería hizo posible una interacción mucho más fluida con la provincia de Corrientes, permitiendo que trabajadores y estudiantes vivan en una provincia y tengan sus actividades en la otra.

El Puente tiene una longitud de 1.700 m, con un gálibo horizontal de hasta unos 35 m por encima del nivel medio de las máximas crecientes, permitiendo la navegación de las embarcaciones habituales de esa área.

El franqueo del Puente padece de restricciones a dimensiones de convoyes menores raíz de la colisión por el convoy CAVALLIER VII” contra la defensa Norte del Pilote N° 5 del Puente, hundimiento de dos barcasas, desplazamiento de la defensa Norte del Pilote N° 5 y falta de adecuada señalización de la totalidad de las defensas con limitaciones y demoras a la navegación, que hasta el momento no han encontrado una solución definitiva

Si bien, a fines de diciembre de 2018 se flexibilizaron las restricciones preestablecidas para el Franqueo Puente General Belgrano a través de la sanción de la Disposición 194 APN. Corrientes PNA, derogando la sancionada en enero de ese mismo año, igualmente algunas limitaciones continuaran hasta tanto las deficiencias fueren regularizadas.

Los argumentos expuestos en los considerandos de la norma que dieron origen a la flexibilización, se basaron en pruebas en simulador, evaluaciones técnicas llevadas a cabo por distintas reparticiones y organismos y nuevos elementos de juicio de carácter técnico.

Igualmente se aclaran en los mismos, que las razón por la cual perduraran las medidas restrictivas son hasta que se regularice y mejore la ayuda a la navegación y se provea de una adecuada protección a las pilas del Puente .

La norma agrega que las restricciones tendrán en consideración según sean las dimensiones de los convoyes de empuje, si la navegación fuese aguas abajo o aguas arriba y si la misma fuere diurna o nocturna.

El Centro de Control de Tráfico Corrientes “L6Y”, dependiente de la Prefectura de Zona Paraná Superior y Paraguay, es quien regula la navegación y fija los horarios





### Puente General Manuel Belgrano, Corrientes

de restricción acorde a la visibilidad, densidad y porte del tráfico, coordinando previamente las zonas de espera.

Los Capitanes de los convoyes están obligados a informar al Centro cuando se encuentre en navegación aguas abajo (en sentido del kilometraje) y al km. 1202 del Rio Paraná cuando navegue aguas arriba (en sentido creciente del kilometraje) para el franqueo del Puente. Además deben consignar nombre de las barcazas, cantidad y cargas, su ubicación, potencia de máquinas del remolcador, conformación del convoy previsto para franquear el complejo y de ser necesario efectuar el fraccionamiento del convoy y la ubicación de las barcazas en prevención y en procura de mejorar la seguridad del cruce.

Hechos de esta naturaleza, junto a la pobre situación en que se encuentra el señalamiento, interfieren una navegación segura, ocasionan riesgos y demoras que finalmente se traducen en mayores costos.

Ello, exhibe una vez más la necesidad de un Órgano de Control profesional, capaz de elaborar y aplicar protocolos de procedimientos ágiles para hechos o eventos que interrumpan total o parcialmente la vía, de modo que permita adoptar soluciones en



el menor tiempo posible para la normalizar la navegación y contar con recursos tecnológicos y de comunicación adecuados.

#### 5.2.3.6 Alternativa para una nueva concesión. Opinión Legal.

La experiencia recogida desde la extensión del contrato con Hidrovía SA, demuestra que la concesión del Tramo Santa Fe/Confluencia, no cumplió plenamente con las expectativas despertadas en razón del estado de parcial de abandono que padece.

Cabe encontrar que la mejor alternativa para la que la concesión a regir a partir de 2021, logre un eficiente mantenimiento y más segura navegación.

Debe contar con una señalización permanente las 24 horas teniendo en cuenta las limitaciones naturales de su geografía y el principal tipo de embarcación de carga que lo navega.

Las condiciones económicas de este tramo son muy diferentes dada su menor envergadura y dimensión en sus múltiples facetas, en especial sus profundidades, lo cual infiere un tratamiento diferente a la Vía Navegable Troncal en la cual pueden navegar buques de mayor calado dado que las profundidades existentes triplican largamente al Tramo Santa Fe al Norte.

Deberá tenerse presente los diversos factores que inciden en esta Sección del río y la necesidad del régimen de navegación requiere un dragado esporádico, alejado uno de otro,

Por las características del Tramo, los estudios del Área de Ingeniería sugieren que para una navegación segura y permanente durante las 24 horas y que permita reinstalar el sistema de señalización y un adecuado mantenimiento, se debe encarar la concesión de manera diferente y menos costosa.

Se plantean, si esta tarea de dragado esporádico, debe quedar junto a la concesión de señalización y mantenimiento, o bien separadamente y en este caso si recurrir a una licitación especial o a contrataciones puntuales:

- (i) una concesión de señalización, balizamiento y mantenimiento independiente de la de Santa Fe /Océano,
- (ii) una concesión reducida al ámbito nacional, atento que las características del Tramo,
- (iii) las tareas de dragado y su mantenimiento ser licitados separadamente de señalización y mantenimiento y a ser realizadas por empresas locales que pueden prestar sin dificultad

De esta manera se logrará satisfacer las necesidades de tránsito de esta región y brindar una suficiente señalización para mejorar la seguridad de la navegación de los trenes de barcasas y encarar una concesión de dragado con una reducida tarifa.

Desde el punto de vista legal no se observan objeciones dado que se trataría de una concesión de obras y servicios por peaje para la instalación o reinstalación de la señalización, balizamiento y mantenimiento, a ser adjudicado por licitación pública

nacional para la realización de obras mediante concesión a particulares (Ley 17.520, inciso (a) del artículo 4º).

En cuanto al dragado esporádico y su mantenimiento, podría recurrirse a contrataciones de obras que se llevarán a cabo hasta fijar las bases principales de la futura concesión, hecho lo cual se optará por la licitación pública con dichas bases o se convocará públicamente para la presentación de proyectos en competencia, mediante los avisos o anuncios pertinentes.

En este caso último caso si no se presentaran mejores ofertas, el contrato podrá celebrarse directamente con la persona o entidad privada que inició las tratativas preliminares hasta la redacción de aquellas bases.

Si se presentaran ofertas mejores, a juicio exclusivo del Estado, se llamará a licitación pública o privada entre los oferentes para la construcción, conservación o explotación de que se trate y en todos los casos deberán respetarse, en cuanto a la etapa de construcción, las normas legales establecidas para el contrato de obra pública en todo lo que sea pertinente (art. 4º, in fine)

Por otra parte el sistema por peaje resultaría consistente con el que adoptó desde el origen la Vía de Navegación Troncal que ha funcionado razonablemente.

En el plano internacional el sistema de peaje es empleado en el Canal de Panamá, Canal de Suez , Alemania y Australia.

También se debería superar definitivamente las limitaciones que afectan al Tramo, en especial el franqueo del Puente General Manuel para reducir las demoras en la navegación de los trenes de barcas por sus desarmes, rearmados y mayores costos por contrataciones de remolcadores para la operatoria y aventar situaciones que trajeron aparejado alguna incertidumbre ante eventuales reclamos judiciales del concesionario.

#### 5.2.3.7 Situación conflictiva

En vista del rechazo generalizado al pago del peaje, en 2017 el Gobierno Argentino decidió convenir con el concesionario la rescisión del contrato del Tramo de común acuerdo

A poco de comenzar el intento, las negociaciones se dificultaron frente al reconocimiento de EMEPA ante la justicia federal el pago US\$ 600.000 a funcionarios públicos para el logro de la firma del decreto 113/2010.

Ante ese hecho el Estado suspendió las gestiones de negociación al considerar que el decreto que aprobó el Acuerdo devenía nulo por vicio originario y carente valor legal.

Hasta el presente no se tiene conocimiento que el concesionario haya iniciado juicio en el país frente a lo que constituiría una rescisión unilateral por parte del Estado, sin embargo, en virtud de los Tratados de Protección Inversiones (TPI), que rigen en el país desde el 19/07/1990, la dragadora Jan de Nul integrante de la sociedad

concesionaria, podría efectuar un reclamo al Estado Nacional ante el CIADI, alegando deuda impaga.

Además de ello, diversas publicaciones se hicieron eco de opiniones de los actores del sector en el sentido que sumar una tarifa de peaje por el mantenimiento del dragado y balizamiento del Tramo en las deficientes condiciones que se encontraba, no resultaba apropiado.

#### 5.2.4 Marco regulatorio del tramo

En caso que se adopte la sugerencia de la alternativa de independizar la concesión del Tramo Santa Fe-Confluencia del Tramo Santa Fe/Océano, será mayor la necesidad del funcionamiento de un Órgano de Control que deberá ser único para las dos concesiones dado que la Vía Navegable Troncal es una unidad para las tareas de control permanente de la señalización y mantenimiento por el concesionario.

Además se debería definir cómo se llevará a cabo el relevamiento y fiscalización de la concesión, coordinando en forma sistémica la participación de autoridades locales o autoridades portuarias en la medida que las obras les afectan en los aspectos operativos, ambientales y económicos de la navegación

En efecto, en el Informe de auditoría la AGN (Resolución 206/12) advierte que:

***“... los controles sobre el cumplimiento contractual de la Hidrovía fueron prácticamente nulos, nunca se creó el órgano de control previsto normativamente, por lo que asumió la tarea la SSPyVN que no definió cómo se ejercerá el control al norte del Puerto de Santa Fe; no coordina la participación de todos los actores intervinientes en el uso de la vía; tampoco se ha dictado un reglamento de atención al usuario”.***

Las mismas razones deben aplicarse al control del dragado esporádico del contratista en las áreas que lo requiera durante la época de bajante y/o situaciones estacionales especiales.

Para llevar a cabo dicha tarea, el organismo debería contar con:

- (i) sistemas tecnológicos de precisión que le permita acceder a la exacta ubicación y estado de la señalización durante las 24 horas del día
- (ii) poder tomar conocimiento inmediato de los eventos que se produzcan en la vía para impulsar su pronta solución y reparación a fin de evitar demoras innecesarias,
- (iii) mantener una constante comunicación con el practicaje y demás autoridades del sistema que permita adoptar acciones inmediatas,
- (iv) disponer de un sistema SIS (System Information Service), utilizado en la Hidrovía de otros países.

### 5.2.5 Sección N° 4 Santa Fe-Timbúes y Timbúes-Océano.

#### Descripción De Los Sub-Tramos

La traza que va desde la Ciudad de Santa Fe al Océano es un eje fluvial que comprende una extensión aproximada de 850 Km, incluyendo BGT que comprende el Paraná Medio, Paraná Inferior, Paraná de las Palmas y el Río de la Plata. La concesión incluye los Ríos Paraná Guazú, Paraná Bravo, Pasaje Talavera, Canal de la Magdalena, Playa Honda y canales secundarios y se distinguen dos Sub-Tramos:

#### 1).- Ciudad de Santa Fe–Timbúes,

El Sub-Tramo del río Paraná se extiende desde el canal de acceso al puerto de Santa Fe (km 586) hasta Timbúes (km 470) las profundidades de diseño son menores que en el resto de la vía troncal por la menor demanda de tráfico marítimo.

Cuenta con un calado de diseño del canal troncal de 25 pies, mantiene las profundidades naturales salvo en los pasos críticos.

#### 2.- Timbúes hasta el Océano Atlántico:

El calado de diseño es de 34 pies entre Timbúes y el Paraná de las Palmas, el río se extiende 220 Km y las profundidades superan los 40 pies en el 90% de su extensión. Algunos subtramos presentan problemas para la navegación profunda.

Los pasos críticos más destacados son: Abajo los Ratones, los Ratones, Abajo las Hermanas, Las Hermanas, Tonelero, Isla Nueva, Yaguarón, Paraguayo Alvear, canal de Muelles y Bella Vista..

El Paraná de las Palmas, con sus aproximados 120 Km, une el Río Paraná con el Río de la Plata - Canal Emilio Mitre. En general la profundidad supera los 40 pies requiriendo dragado en determinados sectores críticos.

En el Río de la Plata, nos encontramos con el Canal Emilio Mitre que nace en el canal de Acceso al puerto de Buenos Aires y se vincula con el Paraná de las Palmas.

El dragado, la defensa de taludes, la rectificación de curso y el encauzamiento en la zona del Delta del Canal Emilio Mitre se efectuó a comienzos de la década del '70 para la navegación con 30 pies entre el kilómetro 12 del canal de Acceso y el comienzo del Paraná de las Palmas a la altura del kilómetro 54,6.

La falta de dragado en la década siguiente disminuyó en varios pies la profundidad, creándose un cuello de botella para la navegación ultramarina. En especial, la crecida extraordinaria de 1983 provocó un serio problema, de manera que se pensó en utilizar en forma permanente el canal Martín García para el acceso al Paraná. Este canal -entre la isla y la costa uruguaya-, es de fondo rocoso y con dificultades en los tramos del Canal del Infierno y La Barra de San Pedro.

El concesionamiento del dragado y señalización que tuvo lugar a mediados de la década de los '90 mejoró notablemente la navegación del Canal Emilio Mitre, cuyo actual calado de diseño es de 34 pies.

En atención que para el nuevo periodo las obras de dragado, según el Escenario de Proyecto alcanzarán paulatinamente 42 pies de profundidad en el Río Paraná y Río de la Plata respectivamente deberá mantener homogeneidad con el Canal Martín García en acuerdo de los dos países.

#### 5.2.5.1 Régimen operativo del buque

##### a) Generalidades

Es importante analizar ciertas regulaciones que alterarán la traza en cuanto a márgenes de revancha bajo quilla, aun tomando en cuenta disposiciones posteriores de reducción muy menor (0,60 cm) para zonas determinadas.

Ello en razón que la Ordenanza 4/18 estableció incrementos de los márgenes de revancha bajo quilla de hasta un 10% máximo de los calados, conforme el tipo de buques, derogando la ordenanza anterior que fijaba 2 pies homogéneos en toda la extensión de la traza.

Para su correcto análisis nos referiremos a los principios generales de las profundidades del canal, factores dinámicos para regular el margen mínimo de revancha bajo quilla y nuevas tecnologías de información de navegación.

##### b) Profundidades de un Canal

La profundidad mínima que debe tener un canal para la navegación de los buques en condiciones de seguridad se determina asegurando una revancha bajo quilla suficiente durante toda la navegación, es uno de los aspectos más relevantes en el diseño del canal.

La profundidad que se determine tiene un efecto muy importante sobre los costos del dragado y por tanto sobre los beneficios que produce la obra para encontrar la profundidad óptima.

En su determinación hay factores constantes y otros de naturaleza estocástica (relacionados con el nivel del agua, con el buque y con el fondo) y pueden combinarse con una aceptable probabilidad de excedencia con un riesgo aceptable para la navegación de los buques.

La relación profundidad/calado ( $h/T$ ) es un parámetro importante en el diseño del canal y es diferente en canales interiores de aguas calmas por el incremento del squat que en canales exteriores sujetos a la acción del oleaje.

##### c) Revancha bajo quilla

Para navegar en condiciones de seguridad tiene que haber una revancha bajo quilla adecuada y constituye una cuestión muy importante tanto desde el punto de vista económico como de seguridad y se define como la distancia entre el casco del buque y el lecho del canal (UKC).

Así se llega a que los valores de esa revancha son por lo general de dos pies para fondos arenosos o limosos y 3 pies en caso de fondos rocosos.

#### d) Niveles de Agua de Referencia

Es el nivel a partir del cual se van a computar los factores que requieren espacio vertical. Se debe tener en cuenta la variación de los niveles de la marea durante el tránsito en el canal, la incertidumbre del momento de iniciar la navegación, tiempo requerido para su tránsito, posibles condiciones meteorológicas desfavorables y falta de precisión en el pronóstico de niveles.

El nivel teórico del fondo o profundidad nominal debe estar siempre por debajo del punto más profundo del casco

La velocidad en que transita el buque es importante, no puede ser muy baja porque afecta la maniobrabilidad, tampoco excesiva por la influencia del squat, entre otros aspectos hidrodinámicos.

El calado del buque de diseño a plena carga es el principal factor para determinar la profundidad y se mide a proa, a popa y a mitad del barco. El calado del buque puede aumentar en agua dulce un 3% del de agua salada.

La escora dinámica depende de la velocidad del buque o si tiene viento de través según la manga y área expuesta al viento, que produce un hundimiento cuando toma una curva.

Los canales dragados tienen una sedimentación que debe ser retirada periódicamente, generalmente no dejan un fondo plano, sino que presenta irregularidades y en casos se presentan en forma de dunas, para lo cual se debe tener en cuenta la semi altura de la duna en la determinación de la profundidad real a conseguir.

El nivel del fondo teórico (profundidad nominal) debe estar siempre por debajo del punto más profundo del casco del buque (nivel de fondo real).

Se acepta que en la determinación de los factores hay incertidumbres (errores en las mediciones, predicción de condiciones hidrológicas y meteorológicas), las que se pueden incorporar en el cálculo de profundidad mediante la implementación de métodos probabilísticos.

#### e) Sistemas dinámicos

El crecimiento sostenido del tamaño de los buques genera nuevas demandas de infraestructura, tanto de canales como en puertos, lo cual provoca la necesidad de mayores calados y eficiencia.

Estas circunstancias inducen permanentemente a que se busque aplicar nuevas modalidades y el empleo de avanzadas tecnologías para optimizar y economizar las operaciones, cuidando no afectar la seguridad de la navegación.

El desarrollo de nuevos sistemas para regular el margen mínimo bajo quilla (UKC) permiten asegurar niveles mínimos netos para cumplir con los requisitos de maniobrabilidad del buque y su seguridad.

Históricamente se ha venido operando bajo reglas estáticas que han respondido a porcentajes o distancias predeterminadas. Si dichos requisitos son demasiado conservadores los buques tienden a cargar menor cantidad que la que le permiten sus bodegas, elevando los costos del transporte.

Una de las tecnologías que se desarrollaron en los últimos 20 años se refieren a desarrollar sistemas dinámicos de detección de calados. (ej. la denominada en inglés “DUKC” que se encuentra en operaciones en numerosos puertos.

Los sistemas dinámicos de calados radican en identificar y modelar en tiempo real aspectos que afectan al UCK del buque no considerados por las reglas estáticas.

Desde hace aproximadamente 20 años la tendencia es la utilización del sistema dinámico de calado, lo cual permite obtener mejoras significativas tanto para conocer las reales necesidades de dragados de manutención, como las condiciones óptimas de navegación de un buque, la capacidad de carga, tiempos de navegación, incrementos en las condiciones de seguridad reduciendo el nivel de incertidumbre para situaciones no previstas por las normas.

La naturaleza estocástica del oleaje hace que la ocurrencia de eventos fuera de los márgenes regulares podría provocar situaciones no contempladas por las reglas estáticas de UKC y así sobrepasar los márgenes de distancia bajo quilla aceptados como seguros.

Así se pueden identificar varios aspectos no cubiertos por dichas reglas como ser cambios en las mareas durante el transito del buque, las variaciones de velocidad del buque, configuración del trazado y zonas de maniobras, cambios batimétricos producidos por sedimentación, características y dimensiones del buque y rolo, respuesta al oleaje del buque, el periodo de oleaje, etc.

La aplicación de la tecnología aporta a su vez información en tiempo real de lo que está sucediendo o va a suceder bajo la quilla durante el tránsito de una embarcación, permite mejorar la planificación naviera y la toma de decisiones, predecir escenarios si se aumenta o disminuye la velocidad del buque, o saber cuál es el mejor momento para atravesar zonas de congestión y se basan en criterios de estabilidad, dimensión y velocidad del buque, condiciones de navegabilidad y sedimentación de la ruta a transitar, entre otros.

En definitiva, a raíz del incremento en las tarifas del transporte, el mayor precio de los combustibles y el aprovechamiento de la total carga de los buques, justifican la necesidad de considerar el uso de los sistemas dinámicos y poder contar con datos de buena calidad para mejorar la eficiencia de las operaciones.

Vale citar al respecto, la definición de la catedra de “Diseño de Vías Navegables de la Carrera de Especialización en Ingeniería Portuaria”:

*“La revancha bajo quilla incluye todos los factores relacionados con el Buque (menos el calado estático):*

- (i) incremento de calado por efecto de la carga no uniforme del barco asiento longitudinal y transversal.*



(ii) *squat (o asiento dinámico)*

(iii) *respuesta al viento y a las olas*

(iv) *un margen de seguridad (UKC net)*

La revancha bajo quilla es (en el efecto determinismo) el mínimo margen que quede entre el nivel de fondo nominal y la quilla del buque en la posición más desfavorable bajo condiciones de diseño. Si todos los elementos incluidos en la revancha bajo quilla bruta tienen asignados valores máximos, entonces, la revancha bajo quilla neta puede considerarse como un factor de seguridad adicional. Este análisis también puede realizarse asignando distribuciones de probabilidad a las variables”.

Entendemos que nuestra legislación debe considerar los sistemas actualizados, a fin de mejorar la eficiencia, seguridad y economicidad de las operaciones, aprovechando las últimas tecnologías que brindan datos precisos y confiables.

#### f) Ordenanza 4/2018

La citada Ordenanza fue dictada por la PNA como autoridad marítima competente que establece medidas tendientes a garantizar la seguridad de la navegación.

Fue aprobada por Disposición N° 1587 del 18 de octubre de 2018, argumentando que tuvo por fin unificar diversas reglamentaciones que se había ido modificando para adecuarse a los cambios, tanto de infraestructura portuaria, como la naturaleza del tráfico de buques que opera en nuestras aguas jurisdiccionales, regula distintos aspectos de la navegación, restringe la disponibilidad navegable de la vía, en especial para la carga de graneles agrícolas.

Si bien se aduce que la mayor profundidad es a veces alcanzable por efecto del agua excedente, en los hechos ha quedado demostrado que resulta necesario que la disponibilidad del calado debe ser de carácter permanente y no limitada a crecientes naturales esporádicas.

El bajo nivel de las aguas produce un aumento de la peligrosidad en la navegación, en especial por la presencia de bancos de arena, por lo cual resulta necesario la adecuación de la normativa tendiente a fin de agilizar el movimiento fluvial en ciertos puntos de la vía como lo han reconocido diversos estudios técnicos, con mayor razón cuando se alcancen nuevos calados como los sugeridos para las obras que deberán ejecutarse durante la nueva concesión.

Asimismo, no debería prescindir de los nuevos sistemas en lo que se refiere a los factores dinámicos de profundidad y tecnologías, como al uso de sistemas dinámicos de detección de calados ya en operaciones en diversos puertos que radican en identificar y modelar en tiempo real aspectos que afectan al UCK del buque no considerados por las reglas estáticas y cuya implementación reduce las inversiones.

Desde el año 2000 hubo modificaciones en la toponimia de los canales de navegación, en su balizado e incluso en sus medidas por dragados, ensanches y el arribo de buques de mayores dimensiones que, según la PNA, exigían un cambio en

la normativa para garantizar la seguridad de la navegación, la fluidez del tráfico y la protección del medio ambiente.

La Ordenanza 4/2000 derogada, clasificaba a los buques por su calado para autorizar cruces o adelantamientos, ahora la nueva agrega otras variables para establecer los parámetros mínimos de seguridad de la navegación como: esloras, mangas y tipo de buques.

De esta manera, se tienen en cuenta las “mangas aparentes” (proyección del buque en el avance) que desarrollan los buques de grandes dimensiones en su navegación y los efectos de la deriva de aquellos con grandes superficies expuestas al viento como los buques tipo car-carriers.

Entre otras disposiciones la norma exige a los buques que transitan nuestros ríos la distancia que se debe respetar entre el buque y entre éste y el fondo o lecho del río.

En uno de sus considerandos, la disposición señala:

*“Sus normas particulares han sido actualizadas con la experiencia adquirida en su aplicación, por obras de dragado y balizamiento de la ruta troncal Santa Fe / Océano y nuevas mensuras con modificación de Kilometrajes y otras circunstancias naturales de la traza y que resulta necesario adoptar nuevas medidas para actualizar, salvaguardar la vida de las personas a bordo y prevenir situaciones riesgosas en las vías navegables”.*

#### g) Incremento a los márgenes de revancha bajo quilla

Según el calado del buque y el tramo a navegar el mínimo de MSBQ exigido por la Ordenanza 4/18 puede ser de 60 cm, o más hasta llegar al 10% del calado máximo.

En vez de estipular calados máximos (UKC), dispuso incrementos adicionales al margen de los 2 pies de seguridad (MSQB), conforme el mayor calado de los buques al navegar los canales según los distintos tramos de la traza:

- (i) Punta Indio, Intermedio; Paso Banco Chico, Acceso al Puerto de Buenos aires hasta el KM 12 y Emilio Mitre,
- (ii) Río Paraná, Río Paraná Guazú, Río Paraná Bravo, Pasaje Talavera;
- (iii) Río Paraná de las Palmas.

La tarifa de la concesión actual que finaliza en marzo de 2021 fue elaborada conteniendo entre sus factores el del margen de revancha bajo quilla de 2 pies homogéneo para todos los tramos de la Hidrovía.

La mayor exigencia de la norma significa en la práctica que la navegación de los buques de mayor calado requerirá un incremento progresivo del margen de seguridad de quilla, lo cual desde el punto de vista de la infraestructura de la vía implicará la necesidad de realizar dragados más profundos y en términos económicos requerirá mayor inversión y desalentarán el tránsito de buques con mayor capacidad de carga, cuya participación en la Hidrovía sería deseable para la obtención de una disminución del costo del flete, ahorro de costos portuarios, (pilotaje, tasas portuarias etc.) por la

menor concurrencia del número de buques y con los consiguientes beneficios a la navegación por menor congestión, aumento de la seguridad etc.

El análisis técnico y económico corresponderá ser realizado observando el cumplimiento de lo dispuesto por la Ordenanza 4/18 respecto del incremento adicional de revancha bajo quilla lo cual restringirá la incorporación de buques de mayor porte y capacidad de carga para la próxima concesión.

#### h) Disposiciones posteriores de la PNA

Las “disposiciones” son un mandato o determinación escrita del Prefecto Nacional Naval, Subprefecto Nacional Naval, Jefe de Organismo, Dependencia o Unidad para ser cumplida dentro de su jurisdicción administrativa operativa o funcional técnica que tienen carácter reglamentario.

Con el fin de evitar demoras en la navegación, a fines de 2019 comenzaron a regir Disposiciones Complementarias de la PNA, en consenso con el Ministerio de Transportes, que flexibilizan la tolerancia MSBQ, permitiendo una disminución menor hasta seis (6) cm en caso de variaciones hidrológicas no previstas que impidan el incumplimiento normativo vigente, primero de Timbúes a San Pedro y luego en toda la traza, inclusive en algunos lugares del Río de la Plata.

Estas disposiciones si bien parecen favorecer parcialmente la eficiencia del sistema al disminuir costos operativos e incrementar la fluidez del tráfico, constituyen normas complementarias para ciertos supuestos específicos, pero no deroga los generales regulados por la Ord 4/18.

La reducción del margen bajo la quilla mínimo en 6 centímetros al llevar a “54 centímetros en buques de hasta 10,68 metros de calado en el tramo Paso Banco Chico, Canal Intermedio y Canal Punta Indio, provocó el rechazo de la Corporación Uruguay de Prácticos del Río Uruguay, Río de la Plata y Litoral Marítimo Oceánico, calificándola de decisión inconsulta en virtud del uso compartido de estos canales por buques que se dirigen o provienen de puertos de Uruguay, significan un detrimento de la seguridad en la navegación y cuidado del medio ambiente y un aumento del riesgo de varadura, limitaciones de maniobra en buques con bajo margen (bajo quilla) etc.

Como comentamos anteriormente, a fin de encontrar mayor eficiencia en los puertos para definir los niveles de dragado o la optimización del dragado de mantenimiento, en el diseño de las zonas de tránsito de canales y los perfiles batimétricos específico, tanto en Europa como en Oceanía fueron incorporando nuevas tecnologías que optimizan la operación, sin resignar la seguridad.

#### i) Procedimiento para la modificación de una ordenanza

El proyecto de pliego para la futura concesión elevado por la UPE al Ministerio de Transportes de la Nación en noviembre de 2019, utilizó para la composición de la tarifa el factor profundidad en vez de calados como prevé el pliego de la concesión actual.

Con ello se procura aminorar las exigencias de incremento de revancha bajo quilla que dispuso la Ordenanza 4/18, de modo que los beneficios en las futuras reducciones resulten un menor costo a los usuarios del sistema.

En caso, que se quiera modificar la referida Ordenanza sustituyendo el incremento de revancha bajo quilla dispuesto, sea para volver a los 2 pies en toda la extensión de la traza o contemplar otros factores, de modo de aminorar su rigidez, siendo una norma de derecho público, solo podrá ser por una nueva ordenanza dictada por la PNA, como autoridad marítima competente para la regulación y seguridad de la navegación.

Posteriormente, la PNA dictó Disposiciones Reglamentarias flexibilizando la tolerancia MSBQ, atenuando los incrementos adicionales referidos, tendientes a favorecer la eficiencia del sistema al disminuir costos operativos e incrementar la fluidez del tráfico, pero para sitios específicos, al permitir una disminución relativamente menor hasta seis (6) cm en caso de variaciones hidrológicas no previstas, no llegan a derogar la generalidad de la norma.

En un caso totalmente diferente, pero en línea con reducción de costos, cabe mencionar la disposición 118/19 que dispuso prescindir de la obligación de practicaaje para embarcaciones de hasta 120 m.

#### j) Precedentes

Para poder justificar ante la PNA la disminución del incremento de los márgenes de revancha bajo quilla fijada en el 10% del calado (4 pies para 38 de calado), con cierto fundamento, los organismos de practicaaje entienden necesario primero la realización de estudios de campo de modo de morigerar en 2 los 4 pies en los tramos de calado para alcanzar la meta de 40 o 42 pies, según el caso.

Otros argumentos que podemos citar para fundamentar la disminución son:

- (i) las mismas disposiciones posteriores que redujeron 0.60 cm (si bien menor) para los diferentes tramos de navegación según los calados de los buques, implica un reconocimiento implícito de la PNA, que demuestra la inconsistencia de aplicar una rigidez igual en todos los puntos del canal
- (ii) que, a juicio de los técnicos la ordenanza no tuvo en cuenta la tendencia generalizada de la menor significación en un canal interior, como es la Hidrovía
- (iii) que, la tendencia del incremento del diez por ciento máximo en el ámbito marítimo, tiene como referencia el movimiento vertical del buque por la acción e intensidad del oleaje marítimo y no tanto con canales interiores cuya característica son aguas calmas
- (iv) que, la relación h/T (profundidad/calado) los valores sugeridos en canales exteriores son mayores

- (v) que, en los canales interiores se entiende que el factor que prima es la velocidad del buque debido al squat e incertidumbres de sondajes y mucho menos al oleaje determinante para otro escenario
- (vi) que, existe una tendencia internacional en avanzar hacia sistemas dinámicos de la revancha bajo quilla, en donde la misma UKC Bruta y Neta se establezca según las particularidades de cada navegación, carga transportada, condiciones hidrometeorológicas imperantes, velocidad de navegación, antecedentes del práctico y del armador, densidad del suelo en función de la frecuencia de los dragados, etc.

### 5.3. RESTRICCIONES. DEMORAS

La falta de uniformidad de las normas en la Vía Navegable Troncal, sumada a la incumplida creación de un Órgano de Control especializado, dio lugar a reclamos de del sector buscando aminorar costos y simplificar trámites administrativos en el transporte, a fin de evitar demoras y agilizar el sistema de la navegación, relativos a:

a) Servicios extraordinarios (Resolución AFIP– DGA 3341/12).

Los servicios extraordinarios se refieren a las funciones y tareas de fiscalización que a solicitud de los usuarios realiza la Aduana en días y horas inhábiles y cuya habilitación se encuentra gravada por la “Tasa de Servicios Extraordinarios”.

Los servicios correspondientes a depósitos particulares habilitados como fiscales, que no tengan asignado personal estable que serán cubiertos por agentes dentro del régimen general.

Si bien en la práctica ya no se aplica, se sugiere su derogación atento el reconocimiento de las autoridades de los altos costos y demoras de un trámite superfluo ya que el sistema de ajuste de carga era regido por la Resolución AFIP-ADUA 4507/19.

b).-Removido a Granel (Art. 390 del Código Aduanero)

La reglamentación indicada establece: *“Cuando al arribo del medio de transporte a la aduana de destino, resultare faltar mercadería sometida al régimen de removido, se hallare o no su exportación sometida a una prohibición, se presumirá al solo efecto tributario, salvo caso fortuito aduanero, que ha sido exportada para consumo”*.

Se sugiere que se establezca un margen de tolerancia por diferencias de peso en destinación suspensiva de removido del granel, a fin de no generar multas injustificadas a los ATA.

c).-Destinación del trasbordo, (AFIP DGA ADUA 2018 3 E. Instrucción General 3/13 (SDG SIT)

Igual criterio de tolerancia, se sugiere aplicar la Recomendación ICPPC tendiente a la eliminación de asimetrías con regímenes similares (tránsitos de exportación por la Hidrovía), a través de una reglamentación de los artículos respectivos de la ley 22.415, o disposición de la Aduana de control de los precintos, evitando sanciones de hasta el 4%.

d).-Habilitaciones de Muelles. Guardias de Presencia

Si bien la Aduana no permite habilitar corrido de muelles, los agentes marítimos pueden cancelar las habilitaciones cuando el buque no las utilizará, pero se requiere efectuar la solicitud en forma presencial.

En los puertos de Rosario y Villa Constitución, excepto San Lorenzo, se cobra la habilitación de “guardias de permanencia” cuando el buque no está operando (Art. 121 y Arts. 125-127).

Las sugerencias son: (i) extender los horarios para la solicitud de las habilitaciones previo a los feriados y (ii) eliminar la habilitación de las mismas cuando el buque en importación o exportación no se esté operando, a fin de evitar el costo sobre el flete, en atención de los controles que se realizan a través del Código Internacional de Protección de Buques e Instalaciones Portuarias en coordinación con los OPIP y OPB.

e).-Pasos críticos:

Los buques deben esperar una nueva publicación determinante para poder franquear pasos críticos sin detenerse, a veces la espera alcanzan hasta un día.

La sugerencia sería instrumentar un protocolo junto con los Prácticos para un ordenamiento del tránsito, contar con hidrómetros y mareógrafos funcionando las 24 horas para disminuir tiempos de espera evitando costos innecesarios.

Tanto la PNA como la SSPVNyMM carecen de técnicos especializados para afrontar el problema, caso que debería corresponder al Órgano de Control.

f).-Serenos de Buques (Disp 8259, E 59 n°3/980- PNA Orden Policial 1/81

Se ha considera innecesaria la obligatoriedad del Sereno de abordaje en las terminales certificadas, en atención que el Guarda de Aduana es el responsable de evitar el ingreso o egreso de material de contrabando.

La sugerencia el dictado de una disposición eliminando del Título 2-Capítulo- Sección 2 del Régimen de Seguridad Portuaria (REGISEPORT) y la Ordenanza Policial citada del 14/01/81.

g).-Declaraciones de dragado

Existe gran demora en el otorgamiento de declaratorias de dragado, en especial para las obras de dragado de mantenimiento.

La disposición 162/08 disponía que los permisos para obras de dragado de mantenimiento menores tenían vigencia hasta dos o tres años.



Se sugiere la sanción de una norma que rehabilite el procedimiento que rigió hasta 2008, a través de la emisión de la declaración de “no objeción técnica” por la SSPVNYMM, de modo que PNA permita comenzar las tareas de dragado.

La sugerencia presentada junto a CPPC/CAPY a la Secretaría Modernización, consiste en adaptar un sistema simplificado similar al de las obras hidráulicas de la Provincia, de Buenos Aires, (proceso con 12 ítems y firma digital).

h).-Obligación de OPIP: (PNA Disposición DJPM, PJ.4 N° 89/2017),

La PNA sanciona a las terminales cuando no tienen la OPIP estando el buque en la interfaz.

Se sugiere se permita compartir la OPIP entre las terminales adyacentes y habilitar durante la interfaz a personal de los puertos como dependiente de los OPIP's, para disminuir su costo.

i).-Autorización arancel de Exportación ANMAC, (ex RENAR)

La Administración Nacional de Materiales Controlados en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, establece que en los puertos que se descarga Nitrato de Amonio (UAN), se requiere autorización para comenzar las operaciones. La Organización Marítima Internacional (OMI) clasifica el material como no peligroso ni explosivo.

Los buques que arriban a puerto un viernes, generalmente se autoriza su descarga el lunes pm, en atención que los inspectores viajan desde Buenos Aires el lunes hacia los puertos del Litoral, aun cuando autorizan iniciar operaciones mientras están en viaje para evitar las demoras. El trámite requiere completar un formulario (costo 2% valor FOB del producto), en concepto de “arancel de autorización de exportación”,

Se sugiere prescindir del requisito y que el material se almacene con “pérdida de identidad” optimizando la capacidad instalada de tanques, las terminales podrían tener un line-up más previsible, evitándose demoras y ocupación de radas con la consiguiente disminución del costo logístico.

j).-Carta de Porte Electrónica:

El sistema de cobro de la tasa a transportistas para el ingreso de camiones a las playas de estacionamiento provoca largas filas debido al tiempo que insume la cobranza provocando demoras que impactan en el flete.

Se sugiere instrumentar una Carta de Porte o Pase electrónico ahorraría tiempo y costos, las terminales podrían oficiar de agentes de retención de los municipios y evitaría los riesgos de transporte de dinero en efectivo, (en temporada alta ingresan 15.000 camiones aprox/ día).

k).-Cierre de puerto por viento:

El fenómeno Interrumpe el movimiento de embarcaciones, para evitar tiempos muertos se sugiere estimular el uso de la tecnología con la utilización de simuladores, incluyendo dirección de vientos cuando se produzcan limitantes que impidan elevar



el margen permitido en las diferentes áreas (ej. San Lorenzo, Rosario y Arroyo Seco tienen distintas disposiciones).

Si bien los “trackers” no deberían operar en determinadas condiciones de viento, las lanchas de hierro y los buques no deberían tener problema para ello, f

Esta función debería corresponder al Órgano de Control por la especificidad, en vez de la PNA.

#### l).-Habilitación definitiva de muelles

Se sugiere que una vez presentada la documentación correspondiente, debería haber una verificación técnica del Órgano de Control, lo cual evitaría demoras innecesarias.

#### m).-Certificado de verificación para habilitar tanques: (Resolución 84/2012 Sec.Com.Int.)

La documentación requerida tiene un largo trámite (ISec. Com. Int.,NTI, Dir. Nac. Com. Interior, y vta Sec de Com. Int.) para generar las calibres de cada tanque para la emisión del “Certificado de verificación primitiva única unidad” (ej/ expedientes a la espera desde septiembre 2017 (ej/ ACA San Lorenzo).

Se sugiere simplificar la multiplicidad de trámites para las calibraciones con las consiguientes demoras que impiden a las terminales disponer operativos todos los espacios de almacenaje

#### n).-Cobro por Entrada; Faros y Balizas:

El Decreto 584/19 que promulgó la ley 27.511/19 (derogó la 11.247/), dispuso la no facturación por Faros Y Balizas, no así la de Entrada que significa el 66 %.

El Consejo Portuario presentó un proyecto de ley para que se deje sin efecto, entró en la Comisión de Transporte de Diputados en agosto de 2018.

El Ente Administrador Puerto Rosario (ENAPRO ) le cobra a cada buque, inclusive a San Lorenzo

Se sugiere que hasta tanto se apruebe, se aplique la ley 24.093 (art. 18), que dispone la exención del pago de los servicios no prestados.

#### o).-Uso de rada:

Entre Villa Constitución (actualmente sin rada) cobra por dicho concepto aun no siendo de su competencia. El Consejo Portuario, la PNA y la SSPVN realizan gestiones para evitarlo, aun sin éxito.

## 5.4. CONCLUSIÓN

En este capítulo, se analizan:

- (i) las distintas características de las Secciones N°3 Ty N° 4 correspondientes a los Tramos Santa Fe / Confluencia y Santa Fe /Océano en sus dos Sub Tramos (Santa Fe /Timbúes y Timbúes /Océano),
- (ii) los impactos económicos para las tareas de profundización del dragado por el incremento del 10% del margen de revancha de quilla dispuesto por la Ordenanza 4/18 de la PNA, los argumentos que justifican aminorar su rigidez, la insuficiente utilización de los sistemas dinámicos respecto a dichos márgenes para la navegación de los buques en condiciones de seguridad y la falta de adecuada información hidrológicas morfológicas y climática (servicio *R/S*).
- (i) la factibilidad jurídica de licitar concesiones separadas para los Tramos Santa Fe /Océano y Santa Fe /Confluencia, en razón de sus distintas profundidades, la navegación de embarcaciones de distinto porte y sus distintas restricciones y limitaciones,
- (ii) la factibilidad legal de la alternativa para encarar contrataciones independientes del dragado de carácter esporádico separada de la licitación de la concesión de mantenimiento y señalización del Tramo Santa Fe /Confluencia,
- (iii) la revisión de ciertas restricciones y limitaciones de navegación y demoras administrativas en los dos Tramos analizados.

## **6. CONEXIÓN PARANÁ GUAZÚ-CANAL MARTIN GARCÍA**

### **6.1. TRAZA DEL CANAL**

Esta conexión juega un importante rol en el sistema fluvial de la región que por sus características singulares ofrece una valiosa alternativa al tráfico de carga. Es un canal que proporciona un gran alivio al tráfico de barcos grandes, sobre todo en las épocas de cosecha, cuando bajan de los puertos del norte.

Para la utilización del canal Martín García fue preciso la rectificación de su traza, utilizándose el antiguo Canal de Buenos Aires que pasa al oeste de la isla, y por donde el río busca naturalmente su escurrimiento.

A comienzos de 1999 quedó inaugurado el Canal Martín García con 32 pies de calado para dar otra salida oceánica del Paraná utilizando el brazo del Paraná Guazú, Paraná Bravo y Pasaje Talavera (BGT), siendo importante que en el futuro acompañe el desarrollo de la Vía Navegable Troncal para una completa integración.

En 2017 se optó por licitar las obras de profundización y mantenimiento a 34 pies (10,36m) en fondos blandos y a 38 pies (11,58m) en los duros en una extensión de

106 Km (desde el Km 39 del Río de la Plata, Barra de Farallón y la desembocadura del Río Uruguay).

Las obras fueron adjudicadas al consorcio belga- holandés “Boskalis International y Dredging International”, (Riovía SA, sociedad uruguaya) que finalizó los trabajos y entregó el canal operativo en febrero de 2019. La obra permitió incrementar en un 39 % el tránsito de buques, (2.363 en 2018 a 3.285, en 2019).

Esta vía ha permitido un alivio sobre todo en épocas de cosecha. La ventaja del Paraná Guazú, además de su profundidad natural, es que evita entre siete u ocho curvas pronunciadas del Paraná de las Palmas, difíciles de navegar para los barcos de gran porte. El canal está diseñado para buques tipo Panamax de hasta 245 metros de eslora y 32 metros de manga.

En 2013 la Argentina y Uruguay, por intermedio de la CARP asumieron la gestión y administración del canal, se encarga del balizamiento, la sustentabilidad ambiental, el control del tráfico, el cobro del peaje y la coordinación marítima de ambos países.

El precio del peaje debe ser el mismo que cobra Hidrovía SA, puesto que está establecido entre las cancillerías de Argentina y Uruguay que el costo entre La Plata y San Pedro debe ser el mismo por el canal Mitre que por el Martín García. Si bien ambos canales se presentan como competidores entre sí, la realidad es distinta, deben mantener el mismo calado y cobrar igual peaje, lo cual significa que más que competencia hay una preferencia de los que navegan.

El incremento de la profundidad modificó la configuración del canal, duplicó la cantidad de buques que navegan cargados desde el Océano a los puertos de la Hidrovía. La CARP habilitó el ingreso de unidades de mayor tamaño y tonelaje, como los neopanamax, (366 metros de longitud, 49 de ancho y 15,2 de calado).

## 6.2. MANTENIMIENTO DEL CANAL

Finalizada la etapa de profundización se inició la denominada Etapa II correspondiente al mantenimiento del dragado del Canal por el término de cinco años, adjudicado a un consorcio belga-holandés, con posibilidad de prórroga por 5 años adicionales.

El dragado y mantenimiento del Canal es supervisado por la Comisión Administradora del Río de la Plata (CARP), que integran Argentina y Uruguay en partes iguales.

El Canal cuenta con un sistema adecuado de señalización, cuyo mantenimiento le compete a la CARP como organismo de control.

## 6.3. REGLAMENTO DEL CANAL.

La CARP por la Resolución 11/19, (REMAGA 2019) que derogó la que regía anteriormente (REMAGA 2004), aprobó el nuevo Reglamento de Uso y Navegación

del Canal Martín García aplicable para toda su extensión, entre el Km 39 del Río de la Plata y el km 0 del Río Uruguay.

La administración y la recaudación del peaje lo realiza la misma Comisión Administradora del Río de la Plata como administradora del Canal y reglamenta el uso del mismo.

Mantiene la vigilancia permanente del canal y de sus instalaciones, entre otras funciones que ejerce actuando como Órgano de Control.

El Régimen en su versión actual (REMAGA 2019) es complementario de las normas internacionales y a las contenidas en los ordenamientos que rigen la materia de cada uno de los Estados Parte del Tratado.

Dispone el practicaje obligatorio que se rige por las normas allí establecidas y de las por las autoridades de los dos países

Entre otras especificaciones establece:

- (i) la dimensión de los buques que lo pueden navegar con las limitaciones de calado y condiciones hidrometeorológicas,
- (ii) zonas de espera, dado que el canal está diseñado y construido para una sola vía,
- (iii) zonas de fondeo y maniobra,
- (iv) normas de seguridad para cruces,
- (v) reglamenta un adecuado sistema de comunicaciones de los Centros de Control,
- (vi) procedimientos de difusión de la información.

#### 6.4. NORMATIVA REGIONAL

Los tratados suscriptos por el país con los países limítrofes tienden a regular la navegación de los ríos ribereños, estableciendo la libertad en los mismos entre los firmantes.

##### 6.4.1 Tratado de Navegación de los Ríos Paraná, Paraguay y Río de la Plata

El Tratado fue celebrado con la República del Paraguay y aprobado por nuestro país por ley 17.185 en el año 1967 y consta de cinco artículos.

En su artículo 1° establece que la navegación por dichos ríos, dentro de la jurisdicción de los países firmantes, es libre para los buques argentinos y paraguayos en igualdad de condiciones.

El artículo 2° define como Buque a cualquier tipo de embarcación, con o sin propulsión propia, de cualquier tonelaje y fuerza motriz.

##### 6.4.2 Acuerdo “Santa Cruz de la Sierra”

Este acuerdo fue aprobado por nuestro país por ley 24.385 en el año 1994 y se refiere al transporte fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná (Puerto Casares-Puerto Nueva Palmira) y consta de quince capítulos, treinta y seis artículos y seis protocolos adicionales.

Fue suscripto por cinco países: Bolivia, Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina y tiene por objeto facilitar la navegación de los Ríos Paraguay y Paraná y sus diferentes brazos de desembocadura (Art. 1).

Entre sus disposiciones principales observamos:

Los países firmantes se reconocen recíprocamente la libertad de navegación por los mismos (Art 4).

Sin previo acuerdo los países no pueden establecer ningún impuesto, gravamen, tributo o derecho sobre el transporte basados únicamente en el hecho de la navegación (Art. 5).

Se reconoce la libertad de tránsito de las embarcaciones, bienes y personas y solo se podrá cobrar la tasa retributiva de los servicios expresamente prestados (Art 9).

#### 6.4.3 Tratado del Río de la Plata y Frente Marítimo

El 19 de noviembre de 1973 dieron comienzo las tratativas entre los cancilleres de Argentina y Uruguay para poner fin a una polémica jurisdiccional entre las dos naciones.

Las negociaciones tendieron siempre a establecer en el Río de la Plata una línea determinada del límite, Uruguay reconocía el criterio europeo de la línea media, Argentina reconocía la línea media del canal de navegación, por lo cual se debió descartar ambas posiciones y buscar una solución diferente para que los dos países tengan una tesis de jurisdicción e intereses por igual.

##### a) Límites. Uso de las aguas

El Tratado no solo fija un límite en el río, sino también establece un estatuto para el uso de sus aguas a lo largo de sus 92 artículos ordenados en 12 capítulos.

Se fijan a lo largo de ambas costas dos franjas cuyo ancho es de dos millas marinas en la zona que va, desde la línea recta imaginaria que une la localidad oriental de Colonia con Punta Lara en Argentina hasta el paralelo de Punta Gorda y de 7 millas marinas entre aquella línea y el límite exterior del río. En ellas cada Estado ejerce jurisdicción exclusiva fuera de esta franja costera.

El Tratado reglamenta separadamente el uso de las aguas, navegación, complementos de carga, pesca, salvamento, etc. (zona denominada “aguas de uso común”).

El artículo 2° establece que los límites exteriores harán lo posible para que no sobrepasen los veriles (orilla o borde de un bajo, sonda, placer, etc.) de los canales en las aguas de uso común y para que queden incluidos los canales de acceso a los puertos. Tales límites no se aproximan a menos de 500 metros de los veriles de los

canales situados en aquellas aguas ni se alejarán más de una misma distancia de los veriles y la boca de los canales de acceso a los puertos.

Los artículos desde el 7° hasta el 22° tratan sobre la navegación, la construcción de obras y canales o su modificación y el procedimiento sumarísimos de consulta de los dos países a través de la CARP para el logro de consensos o arbitraje en caso de disenso.

El artículo 12° establece que el estado que construye alguna obra, se hará cargo de su mantenimiento y administración.

El 41° trata sobre el lecho del río y el subsuelo, establece una línea geográfica que separa las superficies en que cada Estado ejercerá su actividad, esta línea está determinada por 25 puntos de latitud sur y de longitud oeste.

Igualmente, la línea determinada es utilizada para adjudicar jurisdicción sobre las islas existentes y las que emerjan en el futuro (artículo 44°). Todo lo que se encuentre a la izquierda de esta línea formará parte de Uruguay, y todo lo que forme parte a la derecha de la línea es parte de Argentina con excepción que la isla Martín García que se encuentra a la izquierda de la línea, pero pertenece a Argentina (artículo 45°).

#### b) Comisión Administradora del Río de la Plata. (CARP)

El artículo 59° establece la creación de dicha Comisión que está compuesta por la misma cantidad de funcionarios uruguayos y argentinos y tendrá a su cargo realizar estudios e investigaciones hidrológicas, entre otras funciones.

El Tratado establece un marco jurídico para la navegación en el Río de la Plata (Capítulo II. Artículos 7, 8, 9, 10 y 11) y reglas de Practicaje (artículos 23 – 26), establecimiento de zonas de alijo y complemento de carga (artículos 27, 28, 29, 30 y 31) y regula la construcción, mantenimiento y administración de los canales (artículos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22);

Define los criterios para la adjudicación de la jurisdicción de cada uno de las países partes en el Río de la Plata (artículos 3, 4, 5 y 6) y establece normas sobre la explotación de los recursos no vivos, en el río (artículos 41 – 43).

En el Frente Marítimo (artículo 71); estipula un conjunto de principios y normas para la conservación y racional en la administración de los recursos vivos acuáticos en el Río de la Plata (artículos 53 – 56 y 66) y en la Zona Común de Pesca (artículos 73, 80 y 82); contiene los elementos básicos del régimen jurídico binacional para la protección del medio acuático del Río de la Plata y su Frente Marítimo (Tratado, artículos 47 al 52 y 78).

Incorpora normas aplicables a las actividades científicas y técnicas necesarias para conseguir el objeto del Tratado (artículos 58, 66, 79, 80 y 82); prevé la creación de dos comisiones binacionales como organismos internacionales de naturaleza gubernamental permanentes y tienen un amplio conjunto de cometidos y funciones y establece normas sobre solución de controversias (artículo 87).

- (i) la Comisión Administradora del Río de la Plata (CARP) (artículo 65°),
- (ii) la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (CTMFM) (artículos 80 y 82).

Las dos Comisiones cumplirán las funciones que las Partes convengan otorgar en su Estatuto o por medio de Notas Revérsales u otras formas de acuerdo y pueden dictar normas reguladoras.

Funcionan como canales de comunicación entre las Partes y como mecanismos para la realización de actividades conjuntas, como ser:

- Convenio de Cooperación entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay para Prevenir y Luchar contra Incidentes de Contaminación del Medio Acuático Producidos por Hidrocarburos y otras Sustancias Perjudiciales, suscrito por ambos países que entró en vigor en 1993);
- Proyecto de dragado y mantenimiento de los canales de Martín García;
- Proyecto Protección Ambiental del Río de la Plata y su Frente Marítimo,
- Prevención y control de la contaminación y restauración de hábitats” (FREPLATA).

#### c) Funciones de la CARP

La CARP se encarga entre sus funciones del balizamiento, la sustentabilidad ambiental, el control del tráfico, el cobro del peaje y la coordinación marítima de ambos países del Canal Martín García.

En 2017 se optó por licitar las obras de profundización y mantenimiento a treinta y cuatro (34) pies en fondos blandos y a treinta y ocho (38) pies en los suelos duros.

El dragado y mantenimiento del Canal es supervisado por la CARP que integran Argentina y Uruguay. El Canal cuenta con un sistema adecuado de señalización, cuyo mantenimiento le compete como Órgano de Control. Por Resolución 11/19, aprobó el nuevo Reglamento de Uso y Navegación del Canal Martín García aplicable a toda su extensión, (Km 39 del Río de la Plata y km 0 del Río Uruguay) que entró en vigor el 14 de marzo salvo el artículo 3° referido al pago del peaje, cuya vigencia fue el 1 de abril de 2019.

La administración y recaudación del peaje lo realiza la misma CARP, que administra el Canal, reglamenta su utilización y tiene la facultad de dictar normas regulatorias, mantiene la vigilancia permanente del canal y de sus instalaciones, entre otras funciones, como Órgano de Control.

#### d) Reglamento Martín García (REMAGA)

El REMAGA es complementario de las normas internacionales y las contenidas en los ordenamientos de los Estados Parte que rigen la materia.

Dispone el practica obligatorio que se rige por las normas establecidas por las autoridades de los dos Estados, la dimensión de los buques que lo pueden navegar con las limitaciones de calado y condiciones, hidrometeorológicas, zonas de espera,



(el Canal está diseñado y construido para una sola vía), zonas de fondeo y maniobra, las normas de seguridad para cruces, reglamenta un adecuado sistema de comunicaciones de los Centros de Control, procedimientos de difusión de la información, etc.

La, versión 2004 modificada por REMAGA 2019 reglamenta el uso y navegación de los canales de Martín García establece que el “Margen de Seguridad Bajo Quilla” (M.S, Q) no será menor de 0,60cm. Los calados máximos serán calculados teniendo en cuenta los distintos factores y efectos evolutivos que incidan para su disminución.

A diferencia de un tratado de límites, que se agota con los trabajos de demarcación, el Tratado establece además un completo y dinámico estatuto para enmarcar la cooperación de las Partes en el futuro, en lo que se refiere a la mayoría de los usos y explotación de sus recursos y la protección del medio acuático y suministró un marco de principios, normas e instituciones para la cooperación binacional de largo plazo.

El Tratado y las dos Comisiones binacionales funcionan como mecanismos para la cooperación en numerosos asuntos de interés común, la conservación de los recursos vivos acuáticos, la protección del medio ambiente, la construcción y operación de canales de navegación, etc.

#### e) Condicionantes necesarias ante mayor profundización.

Debe tenerse presente que en caso se decida profundizar BGT, ello va a tener como condicionante las profundidades actuales del Canal Martín García.

Desde el punto de vista legal y normativo, cualquier decisión, o nueva reglamentación modificatoria de la navegación que rompan el equilibrio actual de las operaciones de los dos canales principales, sea en profundización, buques de diseño, administración, maniobrabilidad, margen de seguridad bajo quilla, etc., será materia a tratar entre los dos países, requiriendo una solución acorde con los intereses comunes.

Las autoridades de la CARP reconocen el compromiso diplomático de homogeneizar en profundidades la prestación de las dos vías, Mitre-Palmas y Martín García- y sería muy importante que se pudiera lograr en el futuro una integración con la Vía Navegable Troncal que asegure un mayor desarrollo y crecimiento del transporte fluvial.

La tarifa que recibe la CARP por peaje es actualmente uniforme para las dos trazas y trasladada en forma parcial al Estado argentino por el tránsito de las embarcaciones por el BGT

En la hipótesis que Martín García resuelva unilateralmente una profundización mayor, podrían captar un número superior de buques por sobre Emilio Mitre-Palmas, reduciendo la recaudación del concesionario

En caso que se diere el caso, el próximo pliego debería prever la forma de compensar al concesionario por la caída de la recaudación, que en definitiva terminará perjudicando al usuario por un aumento obligado del peaje.

Desde el punto de vista jurídico, se podrían establecer en el contrato de concesión las siguientes alternativas:

- (i) que la parte de la tarifa correspondiente a BGT sea cedida a través de un contrato de cesión, en todo o en parte, por el Estado al concesionario de la Vía Navegable Troncal con notificación a la CARP y si no fuere suficiente para compensar el desvío, el compromiso del Estado de aportar el faltante, todo ello aprobado por un decreto del poder ejecutivo
- (ii) que por decreto el Estado se haga cargo de la total merma de la recaudación de modo de equilibrar de la ecuación económica.

Es necesario que no se originen desequilibrios en del sistema de recaudación, dado que impactaría en la realización de las obras de VTN que se financian con la recaudación de la tarifa de peaje., a diferencia de del canal MG que son los Estados.

## 6.5. CONCLUSIÓN

Se analizó:

- (i) el régimen jurídico de la navegación en el marco de los Tratados Internacionales ratificados por Argentina, en especial el del Río de la Plata y su Frente Marítimo,
- (ii) el rol del Canal Martín García que posibilita una salida alternativa al Río de la Plata a través del BGT,
- (iii) la CARP en su carácter de administradora y organismo de control del Canal del mantenimiento y señalización, con facultades normativas regulatorias y contenidas en el REMAGA/19,
- (iv) el régimen tarifario del Canal Martín García, si bien uniforme entre los dos canales que es parcialmente derivado al Estado argentino por el paso de las embarcaciones por BGT.
- (v) Los aspectos jurídicos sugeridos para establecer en el pliego o en el contrato de concesión reglas de compensación de la caída de la recaudación, frente a la hipótesis unilateral de profundización del Canal Martín García

## 7. **LINEAMIENTOS DEL PLIEGO**

### 7.1. GENERALIDADES

La experiencia acumulada sobre el funcionamiento de la vía navegable por el sector privado vinculado a la actividad durante los últimos años permitió identificar ciertas deficiencias y restricciones del sistema de navegación, sugerir en consecuencia las

mejoras y correcciones necesarias para dotar de mayor seguridad al sistema y dotar de más agilidad al transporte fluvial de carga, en permanente crecimiento.

El desafío actual, es adecuar la traza ejecutando las obras mayores de profundización lo cual permite que los buques salgan a carga llena con el consiguiente ahorro de flete y las obras mínimas necesarias para dar respuesta a las exigencias del tráfico presente y del futuro, tendientes a minimizar las demoras y esperas de los buques, incrementar el flujo de los distintos tipos de buques y dar una mayor previsibilidad y competitividad al conjunto.

Resultaría importante incrementar los anchos de soleras en algunos tramos de los canales del Rio de la Plata y en los pasos críticos en el Paraná, para reducir los tiempos muertos, aumentar la profundidad de los canales en los dos sectores y canales secundarios, ampliar las zonas de maniobras y fondeaderos.

## 7.2. PROPÓSITOS

Consecuentemente se deberá prestar eficiente ayuda a la navegación mediante la actualización de la normativa vigente, adecuar la gestión de la operatoria y tráfico a las terminales portuarias y contar con información propia en tiempo real acerca de las alturas de las aguas y determinantes en los canales para un aprovechamiento óptimo de las profundidades disponibles y que pueda ser compartida entre los actores que operan la navegación, incluyendo armadores y cargadores.

Para el logro de dichas metas, resultará indispensable que todos los factores mencionados tendientes a mejorar el sistema de navegación deben quedar exteriorizados en los lineamientos del pliego.

### a) Aspectos formales.

Los aspectos formales deben asegurar procedimientos que permitan la mayor competitividad posible de oferentes para lograr un servicio eficiente y confiable a lo largo del contrato de concesión, con métodos de calificación de las ofertas que permitan su evaluación y comparación de manera sencilla y transparente.

Las especificaciones técnicas referidas al dragado, buques de diseño, plazos de ejecución de las tareas de las distintas etapas, determinación del nuevo trazado de las obras, ubicación de equipos, mediciones, cómputos del dragado, señalización y balizamiento, especificaciones técnicas de señalización, régimen tarifario obligatorio (secciones y subsecciones) y redeterminación de la tarifa, deberán prever el momento de realización de las tareas referidas a mantenimiento y las obras básicas o menores como ensanches y que las obras mayores de profundización y tareas de mantenimiento luego de la ejecución de estas respondan a un plan específico y a un cronograma predeterminado.

### b) Esquema Tarifario

Se sugiere mantener el esquema actual del cobro de la tarifa a cargo del concesionario de modo que el usuario reciba una sola factura por todo el servicio,

detallada y discriminada en sus conceptos y secciones. En relación al riesgo del volumen de tráfico, éste será a cargo del concesionario

#### 7.2.1 Aspectos Formales del pliego

La concesión de 2021 debe procurar que el diseño del Pliego tienda a generar la mayor competencia de posibles oferentes en la licitación.

En cuanto a los aspectos formales es muy probable que los procedimientos licitatorios para la licitación de 2021 siga las previsiones del Pliego de la concesión actual, cuyo formato es el habitual en las licitaciones públicas nacionales e internacionales de obras públicas en lo referente a los oferentes (personas jurídicas, asociaciones etc.), formalidades de la oferta, (requisitos técnicos y económicos), garantías de mantenimiento y de cumplimiento, seguros, contenido y evaluación de las ofertas, (Sobre 1 y Sobre 2), elaboración del nuevo proyecto definitivo, plan económico financiero, adjudicación, posesión de los bienes, firma del contrato de concesión, régimen tributario, penalidades por incumplimientos y solución de controversias.

#### 7.2.2 Sección General

En la “Sección general” del Pliego se definirá el objeto de la licitación, la delimitación de la concesión”, las tareas, el plazo del contrato, el cobro de las tarifas, los trabajos de cada etapa” y los plazos de ejecución de cada etapa.

#### 7.2.3 Objeto

En esta alternativa la concesión tendrá por objeto la selección para la adjudicación y contratación por el Régimen de Concesión de Obra Pública por Peaje, de acuerdo a la Ley 17.520, con las modificaciones introducidas por la Ley 23.396 y tratados internacionales, para la elección de un concesionario para la ejecución del contrato durante el periodo de concesión de la obra, para realización de las tareas de dragado de apertura y mantenimiento para la navegación con calados mayores, mantenimiento del sistema de señalización de la vía navegable troncal y la zona de aguas profundas naturales en el Río de la Plata exterior a la altura del Km 239,1 del canal Punta Indio por el Canal Ingeniero Emilio Mitre.

#### 7.2.4 Obras para realizar por el Concesionario

Los oferentes deberán precisar en sus ofertas, las obras que proponen realizar para el cumplimiento de cada una de las etapas conformadas por los escenarios planteados, presentando el proyecto de estas dentro del esquema que determinen las especificaciones técnicas, como así también el tiempo de ejecución.

Las especificaciones técnicas contemplarán las cuestiones relativas al mantenimiento, señalización y obras menores tendientes a mejorar la navegación actual, zonas de cruces en el río de la Plata, señalización de vías navegables secundarias en el río Paraná, radas y los cambios de traza menores.

También deberá incluir la ejecución y el mantenimiento de las obras mayores de profundización planteadas para cada Escenario, con un cronograma de trabajos

#### 7.2.5 Plazo de la Concesión

En principio, el periodo inicial de la concesión deberá establecer su duración (la recomendación de ingeniería para el Escenario de Proyecto debería ser de un máximo 15 años incluida la eventual prórroga) que correrá a partir de las 48 horas de publicado el decreto de adjudicación en el Boletín Oficial.

Si contuviere opción de prórroga, el Concesionario debe hacer saber al concedente por medio fehaciente, su voluntad de continuar el contrato con una antelación suficiente al vencimiento del plazo inicial.

En caso de que el concesionario no ejerciere la extensión del plazo, el concedente deberá llamar de inmediato a una licitación, debiendo el concesionario continuar hasta la toma de posesión del nuevo.

#### 7.2.6 Sistema Tarifario

El riesgo del volumen de tráfico estará a cargo del concesionario, por lo cual el sistema tarifario no debe contemplar la circunstancia de si el buque se encuentra en plena carga o parcialmente cargado o en lastre, ya que se sustenta en el principio de considerarlo un servicio potencial ofrecido por la vía navegable y no en la prestación efectivamente realizada.

Corresponderá al concesionario el cobro de la tarifa, de conformidad con que dispongan las especificaciones técnicas del pliego.

Por el pago de la tarifa, los usuarios recibirán una sola factura conteniendo el detalle abonado discriminado por cada subsección que navegó.

#### 7.2.7 Etapas de la concesión, trabajos relativos a cada etapa

Las especificaciones técnicas, deben contemplar las etapas que establecen los escenarios, la inicial será breve para la preparación y alistamiento de los equipos e instalaciones y las siguientes de ejecución, deberían establecer los trabajos y plazos mínimos de la realización para cada escenario y subsecciones de la vía navegable.

Se deberá prever que se podrán ejecutar las obras en plazos menores a los establecidos siempre que medien estudios previos que demuestren que no existen riesgos ambientales y que los plazos referidos el Concedente estén aprobados por el Órgano de Control.

#### 7.2.8 Aportes del Concedente

Deberán inventariarse los equipos, repuestos y su estado aportado por el concedente a partir de la iniciación de la concesión y el procedimiento de devolución al finalizar el contrato.

### 7.3. PROCEDIMIENTO LICITATORIO

#### 7.3.1 Sección General

Como principio general, la licitación debería mantener el sistema de doble sobre que es el que asegura mayor transparencia. En el primero se incluirá para su evaluación los requisitos técnicos de los oferentes y en el segundo sobre se incluirá, para su evaluación, la oferta económica.

#### 7.3.2 Requisitos de las propuestas

Los demás requisitos como ser la adquisición del pliego, la formulación de consultas requerimiento de información e impugnaciones, formalidades y contenidos de la oferta, incompatibilidades, modalidades de la garantía de mantenimiento de la oferta, referencias comerciales y bancarias, apertura de las ofertas, etc., deberían estar contemplados dentro de los procedimientos de la licitación.

#### 7.3.3 Cronograma de obras

Las especificaciones técnicas deberían establecer un preciso plan de obras mayores de profundización y los plazos de su realización buscando que el beneficio para los usuarios sea superior al costo.

#### 7.3.4 Criterios de evaluación y puntajes

Las especificaciones técnicas requieren una amplia información relativas a antecedentes técnicos, requisitos económicos del oferente, metodología, proyecto, disponibilidad de recursos técnicos y humanos, estudios hidrográficos, estudios de tráfico, mecánica de suelos, mediciones, plan de dragado y balizamiento, volumen de dragado discriminado por subsecciones entre otras.

Es importante que la evaluación de las especificaciones técnicas (Sobre1), contengan criterios simples de calificación para la declaración de aptitud que permita competir en la oferta económica (Sobre 2).

#### Preadjudicación, adjudicación y firma del contrato

Los procesos de preadjudicación y adjudicación deberá contener la presentación de los proyectos, el plan económico financiero, previo a la firma del contrato y el acta de toma de posesión para la iniciación de las tareas de la concesión.

#### 7.4. PROCESO DE TRANSICIÓN DE LA CONCESIÓN.

##### 7.4.1 Generalidades

Estimamos que los lineamientos del pliego en cuanto a los procedimientos para la transición de la actual concesión a la nueva estén regulados en el Pliego de modo que aseguren la continuidad del servicio, sin interrupciones.

##### 7.4.2 Distribución de activos y personal

Se debe prever que los pasos a seguir en cuanto a la distribución de los equipos y con el personal a transferir deberá respetar la localización que tuvo en la concesión precedente.

##### 7.4.3 Terminación natural del contrato

En caso de que se produzca la extinción de la concesión por vencimiento del plazo y sus prórrogas, se deberá llamar a una nueva licitación con antelación suficiente al vencimiento, debiendo el concesionario saliente continuar con el servicio hasta la iniciación de las tareas del nuevo concesionario.

##### 7.4.4 Auditoría. Inventario

Durante el proceso de transición deberá tener lugar la auditoría e inventario y efectuarse de manera anticipada para que la salida del concesionario saliente y la toma de posesión del entrante sea lo más breve posible.

##### 7.4.5 Terminación por culpa o abandono del concesionario. Rescate

En estos casos, se deberá proceder al rescate de la concesión, asumiendo el servicio el Estado, sin perjuicio de la ejecución de las garantías del concesionario culpable.

##### 7.4.6 Solución de controversias

Se deberá mantener una primera instancia para solución amigable mediante negociaciones directas, o de mediación de terceros y si ello no fuere posible por arbitraje.

#### 7.5. ASPECTO LABORAL

Serán de aplicación las normas y leyes laborales vigentes en la República Argentina. Especialmente la ley de contrato de trabajo y el convenio colectivo de trabajo correspondiente.



## 7.6. CARACTERÍSTICAS DE LA SOCIEDAD CONCESIONARIA

### 7.6.1 Generalidades

El Pliego deberá detallar la documentación societaria que deberán entregar los oferentes, la acreditación de la representación legal y autorizaciones correspondientes, la nómina y antecedentes de los integrantes de las sociedades y/o personas humanas participantes y el cumplimiento de los requisitos exigidos, que podría ser similar al Pliego 1993.

Nuestra sugerencia es agregar en el Pliego ciertas normas en los requisitos económicos que otorguen mayor estabilidad monetaria y certidumbre a la conversión peso/dólar.

### 7.6.2 Agregado en los requisitos económicos

Deberá mantenerse las exigencias de un mínimo de capital y patrimonio neto en dólares estadounidenses y la relación con los pasivos, valuación de bienes en dólares (procedimiento llevado al efecto), justificando los porcentajes de participación y beneficios pendientes a los socios.

Se sugiere contemplar la inclusión de una previsión, al solo y único efecto comparativo y no aplicable a la tarifa u otras obligaciones dinerarias, para que la autoridad de aplicación en su tarea de fiscalización anual, verificar adecuadamente la conservación del valor de las exigencias referidas al capital mínimo, patrimonio neto y relación activo y pasivo de la sociedad concesionaria durante la vigencia del contrato.

Dicha previsión resulta necesaria en contratos de plazo largo debido al deterioro que sufre el peso frente al dólar. Los efectos negativos se observan en la actual concesión con efectos directos e indirectos en la concesión y tiene impacto en la tarifa.

### 7.6.3 Cláusula de estabilización monetaria

Conforme el Numeral precedente, se sugiere que dicha previsión sea incorporada en el Capítulo “Definiciones y Terminologías”:

*“Se refiere a los montos expresados en dólares estadounidenses en el Pliego únicamente para verificar el cumplimiento anual de las exigencias de capital mínimo, patrimonio neto y relación activo pasivo del concesionario para el caso que una norma legal presente o futura restringiere alterase o prohibiere la libre compra y venta de Dólares estadounidenses en casas de cambio o entidades financieras del país, o que la cotización en pesos de la divisa no reflejase el valor real de la moneda en los mercados del exterior, el concedente utilizará a efectos de evaluar el cumplimiento anual para conversión de dólares a pesos los siguientes mecanismos:*

*(i). Que, realizando una eventual compra, con pesos argentinos de títulos públicos denominados en Dólares estadounidenses y emitidos por el gobierno argentino, y la transferencia y venta de dichos instrumentos en la República Argentina por la moneda extranjera sea una cantidad tal que, liquidados en un mercado local su*

*producido en dicha moneda extranjera sea igual a la cantidad de Dólares estadounidenses expresados en el Pliego, o bien,*

*(ii) Que, entregando títulos públicos denominados en Dólares estadounidenses, y emitidos por el gobierno argentino, con cotización en el exterior en Dólares estadounidenses en una cantidad tal que liquidados en un mercado local o del exterior en precios y condiciones de plaza, su producido en dicha moneda extranjera sea igual a la cantidad total en Dólares estadounidenses expresados en el Pliego.”*

#### 7.6.4 Seguros del concesionario

Será obligación la contratación por el concesionario de los seguros habituales por eventuales daños civiles que se puedan producir durante la vigencia del contrato por las tareas de dragado y sus acciones directas.

### 7.7. OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS CONCESIONARIOS.

#### 7.7.1 Generalidades

Entendemos que, los lineamientos en sus temas más relevantes corresponden a las especificaciones técnicas del pliego y procedimientos en casos de accidentes, cuyas previsiones deberían ser similares al Pliego actual.

Dentro de las obligaciones del concesionario el contenido de las especificaciones señaladas contemplará:

- (i) la estimación de los plazos de ejecución de las obras,
- (ii) los trabajos de mantenimiento, obras mayores y menores,
- (iii) el plan de dragado, redragado, alojamiento de las unidades de dragado y profundidades
- (iv) la profundidad de los canales de navegación, respetando los planos de referencia de cada tramo, etapas de ejecución y plazos en que debieran alcanzarse,
- (v) los anchos de solera de los canales,
- (vi) los ensanches, rectificaciones de trazas y habilitación de pasos secundarios,
- (vii) la ampliación de zonas de fondeo, zonas de maniobras, zonas de espera y cruces de las embarcaciones,
- (viii) que los buques para las distintas trazas cumplan con las condiciones de orden geométrico de la sección del canal.

#### 7.7.2 Ejecución y control de las obras

El concesionario deberá asegurar la navegación en forma permanente, sin interrupciones, salvo en las situaciones donde el nivel del agua es inferior al de los de los planos de referencia y con el sistema de señalización adecuada y ejercer un control diligente que las obras se ejecuten los plazos correspondientes, según las reglas del arte y conforme a la propuesta técnica.

### 7.7.3 Responsabilidades del concesionario

Deberán establecerse los procedimientos para casos de accidentes y otros eventos en la vía cuya previsión podría ser tomada del Pliego actual.

Sin perjuicio del esquema de multas aplicadas al concesionario por la calidad del servicio, en caso que se produzcan accidentes la responsabilidad del concesionario surgirá de la naturaleza del contrato de concesión y las características de su objeto por lesiones a personas o cosas por causa de los bienes, o el personal empleado y de sus subcontratistas respecto a la acción de dragado y efectos directos.

### 7.7.4 Comunicaciones al Órgano de Control

Sin perjuicio que el concesionario ejercerá el control propio de las obras que realice, deberá comunicar cualquier novedad al Órgano de Control de forma inmediata por correo electrónico y de manera periódica mensual y anual en planillas escritas o con soporte magnético.

### 7.7.5 Conservación y entrega de la señalización

Al finalizar la concesión el concesionario deberá entregar el sistema de señalización en funcionamiento de acuerdo a las especificaciones técnicas que se indique.

## 7.8. CONTRATO DE CONCESIÓN

### a) Régimen jurídico

El contrato de concesión que estará vigente a partir de 2021 se regirá por el régimen de Concesión de Obra Pública por Peaje, de acuerdo con la Ley 17.520, con las modificaciones introducidas por la Ley 23.396 y tratados internacionales de aplicación.

### b) Anexión al Pliego

Como resulta que el contrato de concesión es básicamente el Pliego de Condiciones Generales y Especiales de la Licitación y sus Anexos, estos deberán ser conformados y suscriptos por concesionario y concedente.

Ello significa que las sugerencias de cambios y modificaciones al contrato deben estar incluidas en el pliego ya que su contenido junto con los aspectos formales generales y particulares y técnicas conforman el contrato de concesión, formando un cuerpo orgánico único y completo, de modo que se haya respetado la igualdad de los oferentes y transparencia del proceso.

Sugerimos que los aspectos formales tanto del pliego como del contrato de concesión sigan el diseño habitual de dichos instrumentos jurídicos, respondiendo a antecedentes similares.

### c) Modelo de contrato

El “Modelo de Contrato Concedente-Concesionario” se deberá encontrar anexo como uno de los adjuntos del Pliego de Condiciones generales y deberá contener los siguientes ítems: 1° (Definiciones), 2° (Régimen Societario), 3ª (Obras a realizar, Etapas y Plazos de ejecución), 4° (Obligaciones del Concesionario), 5° (Fiadores Simplemente Mancomunados), 6° (Otras Disposiciones -Impuestos), 7° (Vigencia, Suspensión, y Extinción del Contrato), 10° (Documentos Integrantes del Contrato). 11ª Prelación: se remite a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

#### d) Reglamento Operativo

Las Disposiciones Relativas a la “Operación y Prestación de Servicios” se deben remitir al “Reglamento Operativo” que, firmado por las partes, se debe adjuntar como anexo al contrato.

#### e) Relevamientos obligatorios

Es importante que contemple relevamientos batimétricos obligatorios y periódicos por parte del concesionario para permitir el control del mantenimiento de la profundidad de diseño necesaria para la navegación de los buques

### 7.9. INCUMPLIMIENTOS. PREMIOS Y SANCIONES.

Se deberá contemplar en el contrato de concesión: lo siguiente:

- (i) incorporar indicadores de performance para medir el rendimiento del servicio ejecutado por el concesionario.
- (ii) aplicar penalidades mayores en casos de atrasos o desvíos de las obras,
- (iii) establecer normas sancionatorias más onerosas al concesionario para supuestos casos de incumplimiento a sus obligaciones contractuales de modo que impulsen al concesionario a su cumplimiento,
- (iv) que los escalamientos de tarifas contemplados por adelantos de las obras en los plazos estipulados, cuente con los estudios previos determinen que no son nocivos al medio ambiente y sean aprobados por el Órgano de Control
- (v) incluir condiciones de protección y sustentabilidad tendientes a mitigar daños ambientales,

### 7.10. CONCLUSIÓN

- (i) se sugiere la adopción del formato del pliego de la concesión vigente, con ciertos agregados en los aspectos formales y de procedimientos,
- (ii) previsión relativa para una correcta verificación anual del cumplimiento de las exigencias de capital mínimo, patrimonio neto y relación de activos y pasivos del concesionario establecidos en dólares frente al deterioro del peso,

- (iii) habilitación de vías navegables secundarias en zonas específicas y normativa que regulen su uso y navegación.
- (iv) establecer un único Órgano de Control para la fiscalización de los dos Tramos Santa Fe /Confluencia y Santa Fe /Océano
- (v) determinar procedimientos simples y transparentes para la calificación técnica de las ofertas (Sobre 1)
- (vi) traspaso ordenado de los bienes de la concesión saliente a la entrante y ampliación del régimen de sanciones por incumplimientos reiterados del concesionario
- (vii) extinción de los contratos laborales previo al inicio del nuevo concesionario
- (viii) concesionario resultante contratará “ex novo” (con antigüedad cero) al ex personal seleccionado