

Informe - Estudio Especial
Paso Fronterizo Internacional Santo Tomé-São Borja
Concesión de Obra Pública por peaje

Actuación AGN N° 295/12

Auditoría General de la Nación

Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos

Departamento de Control del Sector Infraestructura

- 2014 -

Índice

1. OBJETO:.....	3
2. ALCANCE DEL EXAMEN:	3
3. ACLARACIONES PREVIAS	4
3.1 - Introducción.....	4
3.2 - Antecedentes normativos.....	7
3.3 - Concesión de obra pública por peaje	15
4. COMENTARIOS.....	28
4.1.- Laudos Arbitrales	28
4.2 - Mantenimiento de Banquinas	36
4.3 – Mantenimiento de Accesos	42
4.4. – Mantenimiento del Puente	56
4.5.- Mantenimiento de las Losas de los Patios Carreteros Aduaneros	60
5. CONCLUSIÓN.....	71
6. FECHA Y FIRMA	72

ESTUDIO ESPECIAL

Al Señor

Subsecretario de Obras Públicas

Ing. Abel Claudio Fatała

S / D

En ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley 24.156, la Auditoría General de la Nación ha procedido a efectuar un examen en el ámbito de la Subsecretaría de Obras Públicas (SSOP), con el objeto que se detalla en el apartado 1.

1. OBJETO:

Verificar el desempeño de la autoridad de control sobre las tareas de supervisión y seguimiento de las condiciones de la infraestructura vial de la Concesión de obra pública por peaje del Puente Internacional Santo Tomé-São Borja.

El período analizado comprende desde el 2009 a diciembre de 2012.

2. ALCANCE DEL EXAMEN:

Habiendo analizado la Actuación Administrativa 405/09, referida a la Nota Aviso 470-GP/TCU del Tribunal de Cuentas de la Unión (República Federativa del Brasil), sobre las “posibles irregularidades en el contrato internacional de concesión de obra pública, referente al Puente de conexión entre las ciudades de Santo Tomé en Argentina y Sao Borja, en Brasil”, se definió que este estudio tenga por objeto la verificación de las tareas de control técnico llevadas a cabo por la Comisión Mixta Argentino Brasileña y su Delegación de Control, en lo

relativo a la concesión de obra pública por peaje del Puente Internacional que une las ciudades de Santo Tomé, provincia de Corrientes, República Argentina, y São Borja, Estado de Río Grande do Sul, República Federativa de Brasil.

Teniendo en cuenta que el Contrato Internacional de Concesión, firmado entre la empresa concesionaria Mercovía S.A. (Consortio Impregilo-Iglys-Cigla-Convap) y la Comisión Mixta Argentino Brasileña (COMAB) fija en su cláusula décimo primera las funciones de la Delegación de Control, en tanto sea quien ejerza “la supervisión de las obras durante su ejecución; ...la vigilancia y control del concesionario en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones; ...y todas las facultades que le sean delegadas por la COMAB”; y que es la Subsecretaría de Obras Públicas de la Nación quien ejerce la representación argentina en la mencionada delegación, se determinó llevar adelante el presente Estudio en el citado organismo.

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por la Resolución N° 145/93, en cuanto resultan aplicables al presente examen, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso b) de la Ley N° 24.156; habiéndose practicado los procedimientos expuestos en el Anexo I.

Las tareas de campo propias del objeto de Estudio han sido desarrolladas entre Septiembre de 2012 y el 31 de Marzo de 2014.

3. ACLARACIONES PREVIAS

3.1 - Introducción

Importancia de los Pasos fronterizos y su influencia en el comercio intrarregional

Los pasos de frontera son un elemento articulador fundamental para los procesos de integración, especialmente en lo referido a cadenas de logística comercial bilateral y regional y, en función de ello, son un tema de suma relevancia a fin de resolver las carencias y

obstáculos existentes, con el objeto de alcanzar mejores niveles de eficiencia y competitividad en el comercio dentro de la región.

La frontera argentina que colinda con Brasil cuenta con un total de 22 pasos fronterizos, de los cuales 17 son pasos tradicionales y 5 son áreas de control registrado¹ (ocho de ellos ubicados sobre el río Uruguay).

Entre los pasos más relevantes, por los volúmenes de tránsito que concentran, con el país vecino, se encuentran los que unen las ciudades de Paso de los Libres–Uruguayana²; Puerto Iguazú-Foz de Iguazú³ (sobre el Río Iguazú) y nuestro objeto de estudio, el paso que une las ciudades de Santo Tomé y São Borja. Hasta 1997, el puente Paso de los Libres fue el único que cruzaba el río Uruguay, a la altura del límite argentino-brasileño, llegando a concentrar el 80% del intenso tráfico carretero entre ambos países.

A fin de descomprimir el tránsito en el mencionado paso fronterizo, se planteó el proyecto de construcción del puente que vincula a la provincia de Corrientes, por el lado de Argentina, con el Estado de Río Grande do Sul, por el lado de Brasil; a través de las ciudades de Santo Tomé y São Borja, respectivamente. Este se denomina Puente Internacional Paso de la Integración⁴.

¹ La Decisión N° 5/93 de Consejo del Mercado Común del Sur “Acuerdo para la Aplicación de los Controles Integrados en frontera entre los Países del Mercosur” define las Área de Control Integrado como: La parte del territorio del País Sede, incluidas la Ruta y los Recintos en los que se realiza el Control Integrado, donde los funcionarios del País Limítrofe están habilitados para efectuar el Control.

² Construido en el período 1942-1945, abriéndose al público el 12 de octubre del mismo año, siendo inaugurado oficialmente el 21 de mayo de 1947.

³ Inaugurado el 29 de noviembre de 1985.

⁴ La Ciudad de Santo Tomé tiene una población de 24.643 habitantes (INDEC 2010), Sao Borja cuenta 64.800 habitantes (Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística, 2010) ambas ciudades tienen como principales actividades económicas las de origen agropecuario o forestal.



Se construyó en el período 1995-1997, es un puente carretero que forma parte de los proyectos estratégicos de integración de las redes de transporte del MERCOSUR⁵; sirve como interconexión bioceánica entre los puertos atlánticos de Brasil, Río Grande y San Francisco do Sul, y el puerto de Antofagasta, en Chile (sobre el Océano Pacífico). A su vez, el Puente es clave para la conexión de Santo Tomé y São Borja con otras ciudades aledañas.

Fue inaugurado en 1997 y es parte de una obra que incluye accesos viales en ambas cabeceras, empalma con la Ruta Nacional 121, del lado argentino, y con la carretera BR-285, del lado brasileño⁶. Las áreas entregadas en concesión fueron: 215 ha del lado argentino y, 70 ha del lado brasileño. El puente tiene una extensión de 1.402,5 metros, distribuidos en 33 vanos de 42,5 m cada uno. Además cuenta con el primer Centro unificado de Frontera (CUF)⁷, que tiene una superficie de 81 ha. con 11000 m² de área cubiertas, con capacidad inicial para 350 camiones y ampliación para 1100 vehículos⁸.

⁵ Mercado Común del Sur, creado en 1991, a través del Tratado de Asunción.

⁶ El acceso vial argentino desde la Ruta Nac. 14 hasta la cabecera oeste del puente es de 7,607 mts.; mientras que del lado brasileño el trazado del acceso tiene una longitud de 6,643mts.

⁷ La Ley 25.242 define CUF como "(...) el área delimitada conforme al Contrato Internacional de Concesión, situado del lado Argentino, contiguo al Puente Internacional Santo Tomé Sao Borja, para fines de control de ingreso y salida de personas, mercaderías y medios de transporte. así como para la prestación de servicios análogos (públicos o privados)."

En 1995 se realizó un llamado a Licitación Pública Internacional para poner en marcha el proyecto, construcción, operación, mantenimiento y explotación de la Comunicación Vial Internacional entre las ciudades en cuestión⁹. La misma fue ganada por Mercovía S.A, sociedad integrada por empresas argentinas, italianas y brasileñas. En el proyecto se preveía una captación del 35% del tráfico usuario de Paso de los Libres-Uruguayana y del 22,5% de Puerto Iguazú-Foz de Iguazú¹⁰.

Se trata de la tercera vinculación carretera en el comercio bilateral entre Argentina y Brasil. Por este paso se canalizaron, a sólo tres años de su habilitación (en el año 2000), intercambios por más de U\$S 750 millones y 300.000 toneladas de mercaderías. Por este paso también se registró en el año 2000 una porción del comercio bilateral de Brasil con Chile en tránsito por Argentina.

3.2 - Antecedentes normativos

Ley N° 23.772 (Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil)

El 22 de agosto de 1989 se firmó un Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil, aprobado por Ley N° 23.772, “teniendo en cuenta el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo firmado entre los dos países el 29 de noviembre de 1988” y “considerando lo dispuesto en el Protocolo Nro. 23 (Regional Fronterizo) respecto de ampliar las vinculaciones físicas entre ambos países”. Los gobiernos se comprometieron “a iniciar, por intermedio de sus respectivas autoridades competentes, el examen de las cuestiones referentes a la construcción y explotación de un puente internacional sobre el río

⁸ Información extraída de la página oficial de Mercovía S.A: www.mercovia-sa.com.br

⁹ Como antecedente existió una licitación frustrada en 1991, que fue declarada desierta. Para más información: www.mercovia-sa.com.br

¹⁰ Ídem nota 6.

Uruguay, uniendo las ciudades de Santo Tomé, en la Argentina con São Borja, en Brasil” (Artículo I).

Se creó, asimismo, una Comisión Mixta (Comisión Mixta Argentino Brasileña, en adelante COMAB), integrada por representantes de los dos gobiernos, de la Provincia de Corrientes y del Estado de Río Grande do Sul, así como de organismos técnicos de ambos países (Artículo II), a fin de dar cumplimiento a lo estipulado en el Art. I.

Dentro del Artículo IV se establecen las competencias de la COMAB, a saber:

“a) Reunir los antecedentes necesarios a fin de elaborar los términos de referencia relativos a los aspectos técnicos, económicos y financieros de la obra, tomando en cuenta la decisión de ambos Gobiernos de que la construcción de la misma se efectúe bajo el régimen de concesión de obra pública, sin aval de los Estados y sin tránsito mínimo garantizado, a ser atribuida a un consorcio privado argentino-brasileño.

b) Preparar la documentación necesaria para llevar a cabo la licitación pública y la posterior adjudicación para la construcción, explotación y mantenimiento del puente y las obras complementarias¹¹. La adjudicación deberá contar con la aprobación de las Partes.

c) Supervisar la ejecución y fiscalizar el desarrollo de los trabajos contratados, durante la etapa de construcción.

La Comisión Mixta tendrá plenos poderes para solicitar la asistencia técnica y toda la información que se considere necesaria”.

Se establece, además, que ambos Estados harán frente a los gastos que se generen por su representación dentro de la Comisión; así como que “el costo de los estudios, proyectos y

¹¹ El PBC menciona las “obras complementarias que sean necesarias, como plaza de peaje, iluminación, señalización, conductos para servicios públicos, defensas para protección de pilas y enrocamiento para protección de las márgenes”.

obras de construcción del puente, así como de las obras complementarias que fueran objeto de concesión estará a cargo del consorcio ganador” (Artículo V).

Por Ley N° 24.212, se aprobó el Protocolo Adicional al Acuerdo, en mayo de 1993, el que amplía las competencias de la Comisión a fin de que cumpla “tareas de contralor en la etapa de explotación del puente”, a saber:

“a) Supervisar y fiscalizar la etapa de explotación y mantenimiento del puente y obras complementarias;

b) Designar una Delegación de Control, cuyas funciones y directivas de acción serán determinadas por la Comisión Mixta.

c) Confirmar o revocar las decisiones de la Delegación de Control, que hubieran sido impugnadas por el Concesionario”.

Comisión Mixta Argentino Brasileña- COMAB

La COMAB es un organismo de naturaleza internacional, con capacidad jurídica para cumplir con el objetivo fijado en el Acuerdo firmado entre Argentina y Brasil en 1989. Tiene sede en ambos países (Santo Tomé y São Borja), con representaciones en Buenos Aires y en Brasilia. Se compone por delegaciones de ambos países¹², las que designan a la Mesa Directiva, integrada por un Presidente y un Secretario. Dichos cargos tienen un mandato de seis meses y son ocupados “alternativamente a través de rotación por los representantes designados por las dos Delegaciones” (Art. XII del Reglamento de la COMAB). El intermediario entre la Comisión y cada uno de los Gobiernos, será el Ministerio de Relaciones Exteriores de cada uno de los países.

¹² La Resolución N° 551/95 del entonces Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos fijó la vinculación funcional de la Delegación Argentina ante la COMAB, con la Secretaría de Obras Públicas.

Tiene por obligaciones, según el artículo V del Reglamento, el cumplimiento de las leyes y del Acuerdo y hacer observar las reglas fijadas en todo lo que respecta al proceso licitatorio, la adjudicación y la suscripción del contrato de concesión.

Respecto del manejo patrimonial, debe rendir cuentas a los Gobiernos de Argentina y Brasil de los gastos y recursos a su cargo y sobre las actividades que desempeñe para el cumplimiento de sus objetivos.

Las decisiones que tome serán consensuadas entre las delegaciones. Podrá reunirse en sesiones ordinarias, realizadas periódicamente, y extraordinarias, las que serán convocadas por la Mesa Directiva o por cualquiera de las Delegaciones. Dichas sesiones constarán en actas numeradas correlativamente, las que estarán redactadas en el idioma del país en el que se celebre la reunión¹³.

El mismo Reglamento fija asimismo, la creación de una Delegación de Control, con el fin de auxiliar a la conducción técnica de la obra y de la concesión. Dicha Delegación será designada por la COMAB y estará compuesta por representantes de los organismos competentes. En el Art. IV se fijan como funciones:

- a) “Ejercer la fiscalización técnica de la obra durante la etapa de construcción;
- b) Ejercer el control técnico de la concesión;
- c) Fiscalizar y controlar al Concesionario en lo referente al cumplimiento de sus obligaciones;
- d) Informar a las autoridades competentes respecto del cumplimiento del contrato por el Concesionario;
- e) Ejercer todas las facultades que le sean delegadas por la COMAB y cuantas otras puedan delegarse a ella por otros organismos de ambos países.

¹³ La COMAB podrá utilizar los idiomas español o portugués indistintamente, en toda su documentación.

Organismo de Control Binacional-Delegación de Control

La Delegación de Control (DELCON) es un órgano de naturaleza binacional, auxiliar y ejecutivo de la COMAB “que tiene por finalidad la supervisión, inspección, auditoría y seguimiento del cumplimiento del Contrato de Concesión de la vinculación internacional entre Santo Tomé (Argentina) y São Borja (Brasil)” (Art. 2º del Estatuto para la Delegación de Control). Tendrá su sede en el Centro Unificado de Frontera y podrá utilizar en sus documentos y correspondencia los idiomas castellano y portugués, indistintamente.

Su estructura orgánica se conforma, según el Estatuto de:

- Dirección Ejecutiva (Presidente y Vicepresidente)
- Secretaría
- Gerencia Económico-Financiera
- Gerencia Técnica
- Asesoría Legal¹⁴

En el Art. 5º de su Estatuto se fijan sus facultades y obligaciones, a saber¹⁵:

- “Cumplir y hacer cumplir el Contrato Internacional de Concesión y las normas complementarias que se dictaren realizando un eficaz control y verificación de la concesión y de los servicios que se presten al usuario.
- Analizar los reclamos de los usuarios en relación a la prestación de los servicios y tarifas y producir en todos los casos una decisión fundada en el marco del presente Estatuto y las decisiones de la COMAB. Informar a los usuarios las resoluciones tomadas.

¹⁴ Al momento de realizar el Estudio y según lo informado por el organismo, el asesoramiento jurídico, así como el mantenimiento informático eran desempeñados por personal contratado.

¹⁵ Cabe aclarar que sólo se mencionan aquellas funciones y obligaciones que guardan relación con el objeto del presente Estudio.

- Someter a aprobación de la COMAB normas y reglamentos que establezcan procedimientos referentes a los usuarios, al concesionario, el Reglamento de Contrataciones de Personal y Servicios.
- Velar por la protección de la propiedad y la seguridad pública en la construcción y explotación de la concesión, poniendo en conocimiento de las autoridades de los países, las irregularidades o hechos ilícitos que se presenten para su debida intervención.
- Aprobar los planes de trabajo, proyectos, los cronogramas de inversión de programas de control de calidad que presente el Concesionario y cuando sea necesario someterlos a la homologación de la COMAB.
- Proponer a la COMAB planes y proyectos de mejora y expansión de obras y servicios en el área de concesión, así como la presentación de servicios no previstos en el Contrato Internacional de Concesión dentro del área de la misma, acompañados por el correspondiente estudio de factibilidad.
- Supervisar la ejecución de las obras que se efectúen en el área de concesión.
- Aplicar al Concesionario las sanciones establecidas en el Contrato Internacional del Concesión y en las normas complementarias que se dicten por incumplimiento de sus obligaciones contractuales.
- Recibir, analizar y expedirse en primera instancia sobre los recursos interpuestos por el Concesionario y elevar a la COMAB en segunda instancia los mismos si así lo requiriera el Concesionario.
- Asesorar en el análisis técnico del Contrato Internacional de Concesión en los casos de modificación, extinción, rescate o prórroga del Contrato Internacional de Concesión, elevando sus conclusiones fundadas a la COMAB.
- Controlar al Concesionario en todo lo que se refiera al mantenimiento de las instalaciones afectadas a la concesión y a los servicios de la concesión que se le transfieran o sean adquiridos por éste con motivo de la ejecución del Contrato

Internacional de Concesión, de acuerdo a lo dispuesto en el mismo. En caso de verificarse incumplimientos al Contrato Internacional de Concesión, intimará al Concesionario a llevar a cabo las tareas necesarias para mantener el buen estado de las instalaciones.

- Servir de intermediario de todas las comunicaciones entre el Concesionario y la COMAB.
- Ejercer la fiscalización y vigilancia de la concesión, examinar bienes y documentación legal, contable y técnica del Concesionario, que sea necesaria para la verificación del cumplimiento de las obligaciones emanadas del Contrato Internacional de Concesión y sus Anexos.
- Mantener informada a la COMAB del estado de construcción, operación y mantenimiento de las obras, así como de las demás situaciones contractuales. Se confeccionarán al menos informes semestrales¹⁶.
- Asesorar a la COMAB en los casos de arbitraje.
- Gestionar directamente o a través de la COMAB la entrega y liberación de los fondos necesarios para el pago de las obligaciones asumidas.
- Gerenciar al personal y los recursos puestos a disposición de la Delegación de Control.
- Requerir de los organismos públicos representados en la COMAB personal y apoyos técnicos, financieros, administrativos, instalaciones, equipamientos u otros medios necesarios a la consecución de sus objetivos.
- Requerir que la COMAB gestione junto a los organismos públicos no vinculados a ella, las providencias, personal y apoyo técnico necesario al desempeño de sus funciones.

¹⁶ Se relevaron los informes semestrales del período analizado (se describen “los hechos acaecidos/ocurridos durante el período informado), en los que se menciona que se utilizaron datos de Mercovía, de Gendarmería, de Prefectura y de la DELCON. Sin embargo, sólo se especifica la fuente en los datos brindados por Gendarmería y Prefectura, no quedando claro si la información provista por el concesionario es validada por el organismo de control.

Cabe mencionar que en la Cláusula Décimo Primera del CC, Punto 11.2 se establece que “el ejercicio de las funciones que deba cumplir la Delegación de Control en ningún caso estará sujeto a autorización, permiso, o cualquier manifestación de voluntad del Concesionario, el cual deberá prestar toda su colaboración para facilitar el cumplimiento de esas funciones, interpretándose como resistencia toda falta al respecto”.

El Estatuto fija, asimismo, que será dirigida y administrada por dos miembros nombrados por la COMAB, quienes ocuparán la Presidencia y la Vicepresidencia, y representarán a la DELCON ante la COMAB, el Concesionario y terceros. Los integrantes de la Dirección Ejecutiva deberán ser de cada uno de los países miembros y tendrán mandato por dos años “coincidentes y fijos”. “La presidencia y la vicepresidencia serán ejercidas en forma rotativa por representantes de cada uno de los países, durarán un año en sus funciones. Al finalizar el período de presidencia de un director que representa a un país miembro, automáticamente al iniciarse el otro año calendario, ocupará ese puesto el director del otro país miembro” (Art. 10°).

Dada su naturaleza binacional, consta también que las decisiones de la Dirección Ejecutiva deberán ser tomadas por consenso y que, en caso de no llegarse a un acuerdo, la cuestión deberá pasar a instancias de la COMAB para su resolución. De la misma manera, las Resoluciones de aplicación de sanciones deberán ser firmadas por sus dos miembros.

Respecto de los recursos que cubrirán el funcionamiento de la Delegación, cada país deberá aportar el 50% (cincuenta por ciento) del total del presupuesto aprobado y, en el caso que uno de los países aporte más un año, el otro deberá compensar el pago en el siguiente año. Asimismo, podrán contar con otras fuentes eventuales, como ser: el cobro de multas o penalidades que se apliquen de conformidad con el contrato de concesión, así como con el Régimen de Infracciones y Sanciones; subsidios, herencias, legados, donaciones o transferencias que bajo cualquier título reciba; intereses y beneficios resultantes de la gestión de sus fondos; por venta de bienes; etc. Cabe aclarar que el destino de los mencionados recursos deberá contar con la aprobación de la COMAB.

El espacio físico, mobiliario, instrumentos y equipamientos que utilizará la DELCON para el desempeño de sus tareas cotidianas deben ser provistos por el concesionario (Cláusula Décimo Primera del CC).

3.3 - Concesión de obra pública por peaje

A través del Decreto N° 383/96 se aprobó la adjudicación de la concesión de obra pública “para la construcción y explotación del Puente Internacional Santo Tomé (República Argentina)-São Borja (República Federativa del Brasil) homologada con fecha 12 de diciembre de 1995 por la Comisión Mixta Argentino Brasileña¹⁷...”

Se otorgó la concesión de obra pública al Consorcio IMPREGILO – IGLYS – CIGLA – CONVAP, y se aprobó lo actuado por la Delegación Argentina ante la COMAB, durante el proceso licitatorio hasta la adjudicación de la concesión. A la vez, se facultaba a la Secretaría de Obras Públicas (SOP) del entonces Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos a proponer a los representantes de la Argentina y su personal de apoyo en la Mesa Ejecutiva de la Delegación de Control creada “para la fiscalización técnica de las obras y el cumplimiento del contrato de concesión”.

3.3.1 - Obligaciones contractuales

El contrato fue firmado en diciembre de 1995 en Porto Alegre (Brasil), entre el concesionario y la COMAB, en tanto intermediario de los dos países parte. Allí se fijó, dentro de la Cláusula Primera, como objeto “otorgar en concesión de obra pública mediante sistema de peaje el proyecto, construcción, mantenimiento, operación y explotación de la vinculación vial

¹⁷ La COMAB homologó lo actuado por su Comisión Especial de Licitación respecto de la declaración de proponente seleccionado y procedió a la firma del contrato de concesión.

internacional entre las ciudades de Santo Tomé (República Argentina) y São Borja (República Federativa de Brasil), constituida por:

- Puente Internacional Vial sobre el Río Uruguay;
- Acceso vial argentino desde la Ruta Nacional N° 14 al Puente Internacional sobre el Río Uruguay¹⁸;
- Acceso vial brasileño desde la Ruta BR 285 (Av. de los Inmigrantes) al Puente Internacional sobre el Río Uruguay¹⁹;
- Patios Carreteros Aduaneros en las dos márgenes; y
- El Proyecto y construcción de los demás componentes de los Centros de Frontera argentino-brasileño y el mantenimiento de sus áreas de uso público”²⁰.

Cabe aclarar que los patios carreteros aduaneros son espacios provistos para el control de cargas de los camiones, los que deben contar con accesos vehiculares para entrada y salida (en ambas vías de circulación), con la señalización correspondiente. Asimismo, deben contar con playa de estacionamiento y de maniobras “con un área compatible con la demanda los cuales contarán con instalaciones eléctricas que permitan abastecer de energía a los camiones frigoríficos” (según lo explica el Pliego de Bases y Condiciones –PBC-); así como con un sector de control donde se encontrarán las fiscalizaciones aduaneras, fito y zoosanitarias y control de cargas (con balanza electrónica); baños y un local con pileta y equipo de cocina.

¹⁸ Longitud aproximada 8.678 m.

¹⁹ Longitud aproximada 7.020 m.

²⁰ Según el PBC, el Centro de Frontera comprende las “instalaciones administrativas y para inspección de tráfico entre los dos países, comprenden las siguientes obras localizadas en el territorio argentino y brasileño: Instalación para inspección de tráfico de automóviles, camiones y ómnibus; Instalaciones administrativas para todos los órganos gubernamentales que atienden en la frontera (Aduana, Policía, Inmigración, Inspección Fito-Sanitaria); Terminal Carretera Aduanera con patio para camiones, almacenes e instalaciones administrativas); y Obras de Infraestructura (agua, efluentes, drenajes, iluminación y energía)”, luego agrega también obras complementarias: canalizaciones, calzadas para peatones, protección para peatones, señalización horizontal y vertical, avisos y entradas, parquización y mástiles.

La concesión, constituida en tanto servicio público, se otorgó por un plazo de veinticinco años, comprendiendo la reposición del plazo perdido en virtud de posibles atrasos o suspensión de la explotación por diversos factores, tales como: falta de personal designado por los órganos públicos para la operación de los Centros de Frontera, atraso en la entrega del área de concesión por parte del concedente, atrasos en los pagos de los aportes gubernamentales, por circunstancias imprevisibles ajenas al concesionario que lo imposibiliten de construir las obras o cobrar el peaje, etc.

Se fija, asimismo, que la concesión se registrará por el contrato y sus anexos, por el pliego de licitación y sus anexos, por el Acuerdo Internacional de 1989 y sus acuerdos complementarios y por la legislación ordinaria de ambos países, en ese orden (Cláusula Cuarta); y que cada país²¹ realizará un aporte “único, exclusivo y excluyente de todo otro” de ocho millones de dólares (U\$S 8.000.000), en cada una de sus monedas locales.

Arbitraje

“Los actos de la DELCON y de la COMAB serán susceptibles de impugnación por vía administrativa” (Cláusula Quinta²²).

El contrato establece una instancia de arbitraje. La Cláusula Sexta fija que ante la disconformidad del concesionario con la decisión adoptada por la COMAB acerca del recurso planteado, podrá dentro de los quince días hábiles de haber sido notificado de la misma, exigir por escrito a la COMAB “que la cuestión objeto del recurso se someta a arbitraje en los términos de la presente cláusula. Si así no lo hiciera, la decisión de la COMAB pasará a ser

²¹ La cláusula octava del CC fija que en la “República Argentina el aporte se efectuará, en carácter de compensación indemnizatoria, con recursos del Tesoro Nacional afectados a las partidas presupuestarias del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos”.

²² La citada cláusula fija los procedimientos y plazos para impugnar tanto actos de la DELCON como de la COMAB.

definitiva y vinculante y el concesionario no podrá reclamar posteriormente, en forma alguna, la cuestión que se trate”²³.

Se aclara explícitamente que, más allá del reclamo y de que la cuestión se someta a arbitraje, el concesionario deberá “en todo momento proseguir la ejecución de los trabajos y la prestación de todos los servicios, con la debida diligencia”.

Todas las controversias serán dirimidas definitivamente por un Tribunal Arbitral. Quien proponga dicho procedimiento deberá solicitarlo expresamente a la otra parte y nominará a un Árbitro. La otra parte tendrá veinte días para nombrar al suyo. De no cumplir con dicho plazo, la parte peticionante podrá solicitar la designación al Presidente de la Corte de Justicia de la República Oriental del Uruguay. Luego de que cada árbitro acepte su nombramiento, se considerará formalizado el juicio arbitral. A partir de entonces, ambas partes tendrán treinta días para formalizar un Compromiso Arbitral “definiendo los términos de divergencia y determinando el plazo para dictar el laudo... asimismo se establecerán las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se desarrollará el proceso”.

Se nombra, luego (dentro de los quince días de formalizado el compromiso arbitral) a un tercer árbitro, de común acuerdo²⁴, quien actuará como Presidente del Tribunal. Las resoluciones se tomarán por mayoría y serán “escritas, definitiva e inapelable, manifestando las partes su aceptación total de la jurisdicción arbitral prevista y renunciando expresamente a cualquier otro foro o jurisdicción al que puedan recurrir, inclusive a la vía diplomática”. Ante un incumplimiento, cualquiera de las partes tiene la facultad de solicitar al Tribunal su ejecución.

Régimen Sancionatorio

²³ Todo lo relacionado con la instancia de Arbitraje se detalla dentro de la Cláusula Sexta del Contrato de Concesión.

²⁴ De no llegar a un acuerdo en el nombramiento, cualquiera de los árbitros podrá solicitar la designación de un árbitro independiente al Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Uruguay.

La Cláusula Décimo Octava del Contrato de Concesión establece los tipos de sanciones que el concedente podrá aplicar “a través de la COMAB y/o DELEGACIÓN DE CONTROL por hechos o actos producidos por culpa del CONCESIONARIO...”, así como la relación que debe guardar respecto de la gravedad, reiteración y reincidencia de la infracción, el grado de afectación que la infracción produce (tanto al objeto concesionado, como a los usuarios o a terceros), y el “grado de culpa o dolo del acto que ocasionó la infracción” (cláusula 18.1).

Es importante mencionar que la misma cláusula establece que “la aplicación de sanciones al concesionario no exime a éste del cumplimiento de sus obligaciones”, así como fija el procedimiento por el que el concedente debe notificarla, intimando su cumplimiento y el de la o/las obligaciones incumplidas bajo apercibimiento de nuevas sanciones.

En su cláusula 18.2 se establece que, si por razones de fuerza mayor o caso fortuito “debidamente comprobadas”, el concesionario incumpliera alguna de sus obligaciones, estará exento de sanciones “siempre y cuando hubiere denunciado y acreditado plenamente la situación a la Delegación de Control, dentro de los cinco días hábiles” de acaecidas dichas situaciones o sus consecuencias.

Por otra parte, fija que las multas serán establecidas de acuerdo “con la analogía que presente la conducta observada con aquellas previstas”²⁵, a saber:

- Por incumplimiento del Cronograma de obras: durante el primer mes del incumplimiento será aplicada una multa equivalente a cien tarifas modulares, por día de atraso. Y, a partir del segundo mes, se duplicará el valor diario.
- Por el incumplimiento de las normas y especificaciones y deficiencia en la ejecución de las obras: serán aplicadas multas de cien a un mil tarifas modulares, establecidas por la DELCON, por día, después de vencido el plazo otorgado para su cumplimiento.
- Por deficiencia en la ejecución de los servicios durante la concesión: multas de diez mil tarifas modulares, que serán establecidas por la DELCON teniendo en cuenta las

²⁵ Cláusula 18.3 del CC.

pautas establecidas, debiéndose respetar en todo momento el derecho de defensa del concesionario “quien será citado para que efectúe los descargos correspondientes”.

Asimismo se aclara que previo a la aplicación de las sanciones, la DELCON intimará al concesionario “a que dé solución a la diferencia imputada, otorgando para ello un plazo prudencial que será graduado de acuerdo a las circunstancias del caso”.

La cláusula 3.4 del contrato de concesión, por su parte, establece que ante el incumplimiento del concesionario de cualquiera de las obligaciones impuestas “determinará que se proceda de inmediato contra la garantía respectiva”²⁶, y se fija el procedimiento a llevar adelante, el que fija que, ante el no cumplimiento, en un plazo de quince días, de una resolución con carácter de intimación de pago (notificada por la DELCON por un incumplimiento del contrato), la Delegación comunicará lo sucedido a la COMAB “haciendo relación de las intimaciones y detallando la causa de la deuda reclamada y su monto”, y será ésta quien efectivizará la ejecución de la garantía.

Mantenimiento de la Concesión

Tanto las obras iniciales, así como el posterior mantenimiento de la concesión deberá ejecutarse según lo establecido en el CC y sus Anexos, donde asimismo se establece que todos los trabajos de construcción, reconstrucción y mantenimiento se ejecutarán por cuenta y riesgo del concesionario, “estando a su cargo todos los gastos necesarios hasta su total terminación”²⁷.

El Anexo D (Pliego de Especificaciones de Mantenimiento y Explotación) del CC define las obligaciones del concesionario respecto del mantenimiento de la infraestructura concesionada, la que deberá encontrarse en perfectas condiciones de utilización y tránsito.

²⁶ Se preveía que el concesionario presentara una garantía, previamente aprobada por la COMAB, de dólares estadounidenses un millón quinientos mil (Cláusula 3.1).

²⁷ Punto 13.5 de la Cláusula Décimo Tercera del CC.

En el Punto 2.3 establece la obligatoriedad de prestar los servicios, ininterrumpidamente las veinticuatro horas del día, a fin de garantizar su continuidad, calidad, universalidad y seguridad, debiendo notificar a la Delegación cualquier interrupción motivada por razones de caso fortuito o fuerza mayor. Asimismo, se establece que Mercovía “deberá dotar a su servicio de mantenimiento de medios eficaces para efectuar las correspondientes reparaciones en el menor tiempo posible” y cuando causen menor perturbación a los usuarios (Punto 2.3.5).

Respecto de las Condiciones Exigibles a las Calzadas²⁸, el Punto 2.4 establece, como exigencias de cumplimiento simultáneo, que durante todo el período de concesión el Índice de Estado (IE) de la calzada deberá ser igual o superior a 7 (siete) y el Índice de Serviciabilidad Presente (ISP) igual o superior a 2,8 (dos con ocho décimas)²⁹. Los mencionados índices serán evaluados por la DELCON, indicándose para cada uno de ellos los máximos admisibles por km. Asimismo, se establecen las exigencias sobre:

Parámetro	Descripción	Exigencia según Punto 2.4 del Anexo D del CC
Rugosidad	La rugosidad o irregularidad de la superficie de una vía es una medida de su Serviciabilidad, la que refleja el grado de comodidad del usuario, cuantificándose con valores que van de 0 a 5. Se determinará la deformación longitudinal de la calzada mediante mediciones con un rugosímetro ³⁰ .	2.5 m/km (IRI) ³¹

²⁸ Dentro del Anexo se contemplan las condiciones exigibles tanto para el Acceso Argentino como para el Brasileiro, según el Manual de Evaluación de Pavimentos de la DNV (Argentina) y de las normas y procedimientos vigentes en el Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (Brasil).

²⁹ El IE es un valor indicativo del estado de un pavimento que se obtiene a través de una fórmula que contempla cuatro fallas significativas del pavimento, a saber: deformación longitudinal, deformación transversal, fisuración y desprendimientos. El ISP es un índice que define la capacidad del pavimento para brindar un uso confortable y seguro a los usuarios, es de uso internacional y combina distintos parámetros de deterioro.

³⁰ Es un instrumento o equipo que mide la profundidad de la rugosidad media.

³¹ Índice de Rugosidad Internacional, el que se utiliza en pavimentos para determinar su regularidad (rugosidad) y comodidad en la conducción.

Ahuellamiento	Es una falla que se produce sobre el pavimento y causa la deformación permanente de la calzada en pavimento flexible. Consiste en la depresión canalizada en la huella de circulación de los vehículos y compromete el confort y la seguridad, es decir, la calidad de la circulación.	12 mm (Regla de 1.20 m)
Fisuración	Son discontinuidades en la carpeta asfáltica en la misma dirección del tránsito o transversales a él, por donde ingresa el agua provocando la degradación de las capas inferiores de la estructura, aumentando el daño producido.	Tipo 4 (según catálogo de la DNV) y porcentaje menor de 15% del área evaluada
Desprendimientos	Son pérdidas de agregados de la superficie del pavimento.	0 a 0.9

Como condición adicional se exige:

- Coeficiente de Fricción (MU): “deberá tener un valor mínimo promedio por kilómetro de 0.40 (medido con equipo) durante todo el período de Concesión”.
- Estado de bordes de pavimento: “deberán estar bien conformados, no presentar hundimientos y estar exentos de fisuras a lo largo de todo el corredor durante todo el período de Concesión”.
- Capacidad exigida a las calzadas: “en forma bianual durante el período en concesión se evaluará la capacidad estructural del pavimento en servicio, a fin de verificar si ella cubre las necesidades estructurales demandadas por el tránsito que circula”.

La DELCON establecerá la realización de ensayos y determinaciones para obtener información que permita determinar el grado de cumplimiento de las condiciones exigidas, así como podrá disponer que se realice un control deflectométrico sobre la calzada de manera periódica. Los mencionados controles se efectuarán “bajo la dirección de la Delegación de Control”, debiendo el concesionario proveer lo necesario y “con la precisión requerida” por la DELCON. Cabe aclarar que, sin restar obligaciones a Mercovía, la Delegación también podrá efectuar estudios y determinaciones.

En cuanto a las condiciones exigibles a las banquetas, el Punto 2.5 expresa que “no deberán presentar sectores con desprendimientos y/o ahuellamientos” y “deberán poseer una adecuada pendiente transversal conforme a las normas de diseño adoptadas por la Delegación de Control. El tratamiento superficial o carpeta protectora, deberán mantenerse sin fisuras o desprendimientos que favorezcan la penetración del agua”.

Por último, el Punto 2.7 explicita las condiciones a cumplir en el mantenimiento del puente, donde se establece que el concesionario deberá efectuar todos los trabajos de mantenimiento de rutina, entre los que se contemplan la limpieza y el pintado de barandas y postes, entre otros.

Si algún elemento de Tablero, Superestructura e Infraestructura fuera calificado como deficiente por la DELCON, el concesionario tendrá un plazo de no más de dos meses a partir de la fecha de la evaluación realizada, para repararlos (como cambio de juntas, reposicionamiento o cambio de apoyos, control de socavaciones, etc.).

Así también se fijan las inspecciones que el concesionario debe realizar durante la concesión, luego de la inspección inicial:

Inspección permanente	Deberá observar e informar a la oficina de mantenimiento cuando detecte: anomalías en las juntas de dilatación; erosión en los taludes; obstrucciones del cauce del río; obstrucciones de drenajes; anomalías en barandas, postes de iluminación y sus anclajes; luminarias averiadas.
Inspecciones cada 2 años	Relevamiento fotográfico del puente mostrando el estado de las juntas de dilatación, de los apoyos y del estado de la calzada. Se determinarán los asentamientos en las zonas adyacentes a las losas de aproximación.
Inspecciones cada 6 años	Nivelación del puente a fin de determinar asentamientos de pilas, flechas permanentes de los tableros e inclinaciones de taludes de los estribos. Se realizará, además, una inspección visual pormenorizada de la parte inferior y superior del tablero del puente relevado en el estado inicial de la operación. Se realizará un censo de vehículos y de carga por eje. Se estudiará el estado de socavación de las pilas y los estribos.
Inspecciones especiales	Se llevarán a cabo cuando haya signos de serios daños o cuando el puente haya sufrido el efecto de crecientes importantes, accidentes de vehículos con potenciales consecuencias para la estructura o choques de embarcaciones.

Todos los informes deberán realizarse por escrito y enviar copia a la DELCON. Así como cada inspección deberá compararse con la inicial, a fin de controlar la evolución de los parámetros relevados. El Punto 2.7.6 establece que “el Concesionario establecerá las causas que originaron los daños registrados y determinará las medidas a realizar para evitar o minimizar futuros deterioros”, así como que “propondrá a la Delegación de Control las medidas correctivas y reparaciones necesarias para subsanar todas las anomalías detectadas en cada inspección”.

En el Punto 6.4 se contempla el uso de Libros de Queja, los que deberán encontrarse a disposición de los usuarios en todas las estaciones de peaje y las oficinas. Asimismo, deberá ponerse a disposición de los usuarios un Reglamento de Explotación para su consulta. “Las quejas asentadas deberán ser puestas en conocimiento de la Delegación de Control dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asentadas”. Cabe mencionar que no se observaron quejas relacionadas a la falta de mantenimiento de la infraestructura, durante el período analizado.

Otras Obligaciones

La Cláusula Décimo Sexta del CC establece otras obligaciones tales como la responsabilidad civil del concesionario por perjuicios o daños causados a personas o cosas, los servicios de emergencia que debe prestar Mercovía, los servicios que debe suministrar (instalación y pago de facturas de telefonía, electricidad y demás servicios públicos) en las áreas e instalaciones comunes de la concesión³², brindar la información que sea solicitada por la COMAB y la DELCON y elaborar resúmenes trimestrales del funcionamiento de la concesión, efectuar un relevamiento estadístico diario del tráfico de vehículos, por categoría, en ambas direcciones (debiendo remitir una copia mensual a la DELCON) y permitir el acceso del personal de la COMAB al lugar donde se encuentre instalado el sistema de control estadístico de

³² Salvo el pago del suministro de servicios públicos de los organismos y entes públicos que operen en el área de concesión, los que correrán a cargo de cada uno.

procesamiento de datos, al mismo tiempo que permitir el acceso de la DELCON para efectuar los estudios de tránsito, si ésta así lo decidiera.

3.3.2 - Manual de Mantenimiento – DOC MQE-630.00

Más allá de lo establecido dentro del Anexo D del CC, la DELCON fijó en el DOC: MQE-630.00 las “directrices para la realización del mantenimiento de las obras civiles y electromecánicas de la Vinculación Vial Internacional Santo Tomé-São Borja, durante su etapa de explotación”. Allí se establecen los alcances de las tareas de inspección y mantenimiento y sus frecuencias, así como la metodología para el registro de las inspecciones y de sus hallazgos.

Respecto de las inspecciones la DELCON informó que no poseen manuales de procedimientos más allá del mencionado Manual, asimismo detalló que “aprobada por la COMAB la tarea a realizar, el área técnica efectúa un seguimiento diario para verificar el cumplimiento de la Planificación y Plazos previstos. Periódicamente se realiza un informe del estado de situación de las obras con registro fotográfico. Cuando se advierte algún incumplimiento se informa al director para que realice el procedimiento correspondiente para la intimación y en caso de corresponder, la aplicación de multas (Cláusula Dieciocho del Contrato de Concesión)”³³.

Se requirió al organismo, por Notas N° 28/2013 y N° 47/2013-CSERYEPSP, que informe con qué personal cuenta para realizar las inspecciones periódicas que se realizan, así como la periodicidad, criterio/s utilizado/s para seleccionar los aspectos a constatar y documentos donde se plasman. Al respecto, a través de la Nota SSOP N° 800/2013, la DELCON remitió un Informe Técnico firmado por el Gerente de área donde informa “las verificaciones/inspecciones periódicas que se realizan, son las explicitadas en el Manual de Mantenimiento y en el Contrato de Concesión, conjuntamente con Mercovía. Las demás no

³³ Dicha respuesta fue entregada al equipo en el viaje realizado en Diciembre de 2012, así como se remitió a la AGN, por Nota SSOP N° 58/2013.

son sistemáticas, dada la escasa dotación del Sector Técnico, el cual dispone solamente de un Gerente Técnico y un Ingeniero, sin apoyo administrativo, por lo tanto debemos efectuar todo tipo de trabajo. De donde, en los momentos que se tiene libre de asuntos importantes, se dedica a efectuar inspecciones visuales, comenzando por los ítem más importantes: puente, accesos, centro de frontera, luminarias, seguridad, mantenimiento en general. Pero habiendo eventos extraordinarios Ej.: vientos fuertes, crecientes importantes, etc. Inmediatamente se efectúa una inspección pormenorizada”

A continuación se detalla la periodicidad de las inspecciones establecidas en el Manual de Mantenimiento para los Caminos³⁴ y el Punte:

MANTENIMIENTO CAMINOS				
	TRIMESTRAL	ANUAL	5 AÑOS	ESPECIAL
Levantamiento de anomalías en: <ul style="list-style-type: none"> • Pista de rodaje y banquetas. • Señalamiento horizontal, vertical y seguridad. • Sistema de drenaje. • Taludes. • Revestimientos vegetales y arborizaciones. • Obras de arte. • Alambrados perimetrales. • Otras observaciones. 	X Usar FORM-630.00.02 y 630.00.03			
Relevamiento fotográfico mostrando: <ul style="list-style-type: none"> • Estado de calzadas • Señalización, horizontal y vertical, banquetas de contención, • taludes, • cunetas y alcantarillas. 		X		
Mediciones de evaluación del pavimento (IE ó ISP)				X
Recapado de carpeta asfáltica si hiciere falta.			X	
En caso de detectarse serios daños, o accidentes de vehículos con daños a estructuras de contención o cualquier otro hecho inusual natural provocado por el hombre. Los informes se realizarán puntualmente para la zona o elemento que se muestre o se presuma potencialmente dañado				X Usar FORM-630.00.05

³⁴ Se destaca la diferente clasificación de los caminos, por su ubicación y función, entre: Accesos Internacionales, Caminos de Servicio y Caminos Auxiliares.

MANTENIMIENTO PUENTE				
	TRIMESTRAL	ANUAL	5 AÑOS	ESPECIAL
Levantamiento de anomalías en: <ul style="list-style-type: none"> • Juntas de dilatación • Erosión en los taludes. • Obstrucciones del cauce del río. • Obstrucciones de drenajes. • Barandas, postes de iluminación y sus anclajes. • Luminarias averiadas. 	X Usar FORM- 630.00.06			
Relevamiento fotográfico mostrando estado de juntas de dilatación, calzada, defensas New Jersey, barandas y señalización horizontal. Determinación de asentamientos de las zonas adyacentes a las losas de aproximación.		X		
Observación de apoyos elastómeros pilas pares 6 a 28 y amortiguadores entre pilas 8 a 26.				X Usar FORM- 630.00.07
Nivelación del puente para determinar asentamientos de pilas, flechas permanentes de los tableros e inclinaciones de los taludes de los estribos. Inspección visual pormenorizada de parte inferior y superior del tablero de puente relevando fisuras, grietas y toda otra anomalía que se detecte, la que se comparará con el estado inicial. Censo de vehículos y de carga por eje. Estudio de estado de socavación de las pilas y estribos.			X	
En caso de detectarse serios daños, o cuando el puente haya sufrido los efectos de crecientes importantes, accidentes de vehículos con potenciales consecuencias para la estructura, choque de embarcaciones o cualquier otro hecho inusual natural o provocado por el hombre. En el caso de grandes crecientes se realizará estudio específico a efectos de determinar el estado de socavación relativa al estado inicial de pilas o estribos.				X Usar FORM- 630.00.05

4. COMENTARIOS

A continuación se describe la gestión de la DELCON sobre el control del mantenimiento de la infraestructura vial. Además, se detalla lo actuado a raíz de dos solicitudes de arbitraje por parte del concesionario.

4.1.- Laudos Arbitrales

El concesionario, conforme al derecho que le asiste contractualmente, solicitó en dos oportunidades la constitución de un tribunal arbitral a efectos de promover una demanda contra la COMAB y, a través de ésta, a la República Argentina y a la República Federativa de Brasil, obteniendo dos laudos arbitrales, uno el 30/12/2002 y el segundo, el 17/06/2010, los que se describen a continuación.

Laudo Arbitral del 30 de Diciembre de 2002

El 26 de marzo de 2002, el concesionario promovió demanda arbitral solicitando “se condenara a COMAB al pago de a) la suma de U\$\$ 14.656.913 más intereses, por concepto de mayores costos correspondientes a los imprevistos y obras adicionales ejecutadas durante la etapa de construcción, y b) la suma de U\$\$ 27.240.973 más intereses, por concepto de daños y perjuicios derivados de la operación del Centro de Frontera en condiciones desfavorables afectadas por situaciones imprevistas, casos fortuitos, fuerza mayor, hechos del príncipe, y por incumplimiento del Concedente y los Estados Miembros”. Asimismo, reclamaba la recomposición del equilibrio contractual.

El 1 de octubre del mismo año, la COMAB y MERCOVIA aprobaron un acuerdo transaccional y lo remitieron al Tribunal, junto con el acta que establece las etapas de cumplimiento del mismo. En dicho acuerdo se establecía que la COMAB pagaría al concesionario, “a título de recomposición integral del equilibrio del contrato hasta la fecha del acuerdo, la suma de U\$\$ 17.561.919”, a pagar en tres cuotas iguales en los meses de mayo,

julio y septiembre de 2003³⁵, actualizado por tasa Libor³⁶, vigentes para operaciones a 180 días, hasta la fecha de su efectivo pago; desistiendo MERCOVIA del procedimiento arbitral.

Asimismo, se acordó la reducción de las tarifas de peaje, así como la realización de verificaciones periódicas de la situación económica del contrato.

El concesionario, por su parte, se comprometió a realizar las siguientes obras, a partir del cobro de la primera cuota:

- Complemento de la estructura del pavimento de acceso del lado brasilero.
- Complemento de la estructura del pavimento de acceso del lado argentino, donde los ensayos técnicos lo determinen.
- Pavimentación de las banquetas.
- Cercos demarcatorios de la totalidad de las áreas adquiridas.
- Dos edificios para oficinas en las áreas de apoyo.
- Complementos de urbanización y drenaje junto al Centro Unificado de Frontera.

El Tribunal³⁷ dictó por unanimidad la homologación del acuerdo celebrado.

Laudo Arbitral del 17 de Junio de 2010

Este proceso arbitral, también promovido por MERCOVIA por el “reclamo de intereses moratorios derivados de atraso en el pago de las cuotas convenidas en el Acuerdo celebrado entre las partes en Octubre de 2002”.

Cabe aclarar que los Estados realizaron los pagos, según el siguiente detalle:

- Argentina: la totalidad de las cuotas en un solo pago, el 15 de marzo de 2006 (casi tres años de demora en relación a la fecha de pago de la primer cuota a pagar).

³⁵ Debían abonarse en dólares estadounidenses o en su equivalente en moneda corriente de curso legal en los países, transformados al cambio de venta, en el mercado libre, a la fecha de su efectivo pago.

³⁶ Es una tasa de referencia diaria basada en las tasas de intereses a la cual los bancos ofrecen fondos no asegurados a otros bancos en el mercado monetario mayorista, o mercado interbancario.

³⁷ El 29 de enero de 2002 se había constituido el Tribunal Arbitral a solicitud de Mercovía.

- Brasil: abonó la primer cuota el 23 de noviembre de 2005 (con dos años y medio de atraso); la segunda cuota se abonó en dos pagos, el primero el 23 de noviembre de 2005 y el segundo el 22 de agosto de 2006 (es decir que la totalidad de la cuota se pagó con tres años y tres meses de demora); la tercer cuota se abonó en cuatro pagos, entre el 22 de agosto de 2006 y el 26 de junio de 2007 (es decir, con cuatro años y un mes de demora).

Mercovía reclamó a la COMAB el pago de intereses moratorios, y ésta lo rechazó, por lo cual el 18 de septiembre de 2008 efectuó una solicitud de arbitraje. En noviembre de 2008, las partes suscribieron el Compromiso Arbitral y en julio de 2009 se constituyó el Tribunal. Luego de una instancia de conciliación en la que no hubo acuerdo, se llegó a la demanda. Tanto el concesionario como el concedente presentaron sus argumentos al Tribunal, en relación al pago de los intereses reclamados, así como por las obras incumplidas (pautadas en el Laudo de 2002)³⁸.

Al respecto, el Tribunal entiende que, en los pagos realizados por los Estados se incluyeron intereses compensatorios (calculados hasta la fecha de pago), más no moratorios³⁹; al mismo tiempo que los principios que rigen en el ámbito de la responsabilidad contractual “imponen el cumplimiento de los compromisos asumidos, en los plazos que fueran previstos, por lo cual el deudor no puede hacerlo cuando considere oportuno o conveniente”. Al mismo tiempo expresa que, si bien el concesionario aceptó el pago tardío de las cuotas, no implica la condonación de la mora, toda vez que el acreedor hizo especial reserva de reclamar los intereses moratorios en los recibos de pago que extendiera.

Fundamentándose en el derecho argentino y en el derecho brasileño, tomó la decisión de hacer lugar, parcialmente, al reclamo de MERCOVIA y condenó a la COMAB y, a través de ésta, a la República Argentina y a la República Federativa del Brasil, a abonar a la parte reclamante las sumas de \$ 9.590.328,35 y R\$ 16.796.201,83, respectivamente, en concepto de

³⁸ La COMAB solicitó que se condenara a Mercovía al pago de una multa de U\$S 5.368.352, por la no realización de las obras acordadas. Ver antecedente en el punto 4.2.

³⁹ Entendiendo que la aplicación de la tasa Libor no fue un factor de actualización del valor de la deuda, sino un interés compensatorio por el diferimiento del plazo en el pago de las cuotas.

intereses moratorios impagos, con más los intereses que correspondan⁴⁰ hasta la fecha de hacerlos efectivos, sin fijar fecha de pago.

4.1.1.- Incumplimiento del Laudo de 2002

El Acuerdo suscrito en octubre de 2002, luego homologado por el Tribunal en su Laudo, estipulaba que el concesionario debía realizar obras a partir del pago de la primera cuota. Siendo que el mismo se realizó en un 50% en el mes de noviembre de 2005, la DELCON interpretó que dichas obras debían iniciarse en diciembre de ese año⁴¹, sin embargo no aplicó sanción alguna⁴², en cumplimiento del régimen sancionatorio del CC, hasta que el concesionario solicitó el arbitraje en reclamo de los intereses moratorios por el pago atrasado de las cuotas comprometidas, en noviembre de 2008⁴³.

Con fecha 10 de septiembre de 2009, por Oficio DC/MERC N° 5/2009, se le notificó la imposición de una multa, en cumplimiento de la Cláusula Décimo Octava del CC, por 100 tarifas modulares diarias durante el primer mes de incumplimiento, y de 200 tarifas modulares a partir del segundo mes, por cada día posterior hasta su efectivo cumplimiento. El monto impuesto, ascendía a U\$S 3.069.288⁴⁴ (calculado a partir de diciembre de 2005, hasta la fecha de la nota enviada).

⁴⁰ Fue el mismo Tribunal quien procedió a liquidar el monto a pagar a fin de evitar posibles discrepancias interpretativas, como consta en el Punto VI – Liquidación de intereses del Laudo Arbitral.

⁴¹ Esto surge de la nota enviada por la Delegación al momento de notificar la imposición de una multa a la concesionaria por el incumplimiento de las obras (Nota DC/MERC N° 5/2009).

⁴² La DELCON sólo había solicitado en febrero de 2003 la presentación de un cronograma de obras, el que fue enviado por Mercovía ese mismo año.

⁴³ Al momento de informar a la COMAB (11/09/09) al respecto de la sanción impuesta, el Presidente de la DELCON detalla: “se le notificó por Nota (...) y esto servirá como elemento fundamental en la defensa de la COMAB en el Tribunal Arbitral, pues si Mercovía no cumplió su parte en el Acuerdo no puede accionar a la COMAB para que cumpla supuesta obligación”.

⁴⁴ Total: 272.100 tarifas modulares, valiendo cada tarifa modular, U\$S 11,28.

El 15 de septiembre del mismo año, la Concesionaria solicitó⁴⁵ “el retiro y anulación de la Notificación”, basando su pretensión en el régimen sancionatorio del contrato, en cuanto al respeto del derecho de defensa del concesionario y, expresaba que, previo a la aplicación de sanciones, la Delegación debía intimarlo a que “de solución a la deficiencia imputada, otorgando para ello un plazo prudencial”. La DELCON, por su parte, respondió que Mercovía debía haber reclamado los pagos oportunamente (Nota DC/MERC N° 74/2009, del 16/09/09)⁴⁶.

MERCOVIA, entonces, interpuso el 25 de ese mismo mes (Nota MERC/DC N° 203/25-09-2009) recurso de reconsideración y planteó la nulidad de la “notificación/impugnación” recibida, esgrimiendo las razones de hecho y de derecho por las cuales no correspondería la imposición de la multa. Entre ellas, alegaría que la mora en el cumplimiento del Laudo del 2002 por parte de la COMAB⁴⁷, dejó sin efecto el cronograma de obras presentado en 2003 y que la obra de pavimentación de banquetas fue sustituida por la construcción de los accesos al patio carretero aduanero, en pavimento de hormigón. Según citó el concesionario, esta sustitución fue acordada en dos reuniones⁴⁸ (septiembre de 2006 y septiembre de 2007) entre MERCOVIA y la DELCON/COMAB, en la que se acordó que “los trabajos se ejecutarían más adelante y dependiendo de las disponibilidades”.

Al respecto, cabe mencionar la existencia del Oficio DC/N° 120/2006 (enviado a los coordinadores y jefes de organismos públicos del CUF), de fecha 25 de septiembre de 2006, en el que se informaba sobre el inicio de las obras de recuperación de drenaje y protección de taludes, recuperación de señalización vial y la repavimentación de los accesos a los patios (es decir, lo acordado entre el concesionario y el concedente), lo que daría cuenta del pleno

⁴⁵ A través de Nota MERC/DC N° 194_15-09-2009.

⁴⁶ Cabe mencionar al respecto que el concesionario reclamó al concedente el pago de los intereses moratorios por el retraso de los pagos de las cuotas, con fecha 16/07/2007 (Nota MERC/DC N° 224-2007), recepcionada por DELCON el mismo día.

⁴⁷ Mercovía respondería, asimismo, sobre el error de cálculo de la DELCON en tanto el capital de la primera cuota quedaba saldada con el pago de la Delegación Argentina, en marzo de 2006.

⁴⁸ El equipo de auditoría no tuvo constancia instrumental de las mencionadas reuniones, las que se encuentran fuera del período analizado.

conocimiento del organismo respecto de la sustitución de las obras, al mismo tiempo que demostraría la poca eficaz gestión de la Delegación en el reclamo planteado al privado sobre el incumplimiento en el inicio de las obras de repavimentación de banquetas. Asimismo, MERCOVIA notificó en junio de 2007 (Notas MERC/DC N° 161/2007 y MERC/DC N° 198/2007) sobre el inicio de los trabajos de reparación en garitas de acceso al patio, así como de la imposibilidad “transitoria y momentánea” de llevar a cabo las obras de reparación de accesos al patio, respectivamente; ambas recibidas por DELCON.

El 1 de octubre de 2009, se dictó la Resolución DELCON N° 21/2009, por la que se resolvió mantener la sanción aplicada, argumentando que, según los códigos procesales civiles tanto de Brasil como de Argentina, el concesionario había utilizado su derecho de defensa en la Nota enviada el 15/09/09, razón por la cual, la Delegación decidió no recibir por inoportuna la Nota de Mercovía del 25/09/09, siendo ambas enviadas a la COMAB para su consideración. Asimismo, se resolvió suspender la multa diaria, a partir del 15 de septiembre, hasta la decisión final de la COMAB⁴⁹.

Conforme a las instrucciones recibidas del Secretario General y del Presidente de la Comisión, la DELCON solicitó a MERCOVIA dos prórrogas⁵⁰ para dar respuesta a su pedido de reconsideración, hasta que el día 7 de diciembre de 2009, efectuó una nueva Notificación (DC/7/2009), por decisión expresa de la COMAB, según lo decidido en Acta de Reunión N° 70/09, que resolvió:

- Reeditar la Notificación DC/ N° 5/2009 para corregir posibles errores formales.
- Otorgar un plazo de 15 días a Mercovía para que, justifique ante la DELCON, por qué hasta el momento, no cumplió con la totalidad de las obligaciones asumidas en virtud del art. 6° del Acta Acuerdo homologado por Laudo Arbitral.
- Informar al Concesionario que, ante la no presentación de respuesta o su insuficiencia, podrán ser aplicadas las sanciones previstas en el Contrato⁵¹.

⁴⁹ El cálculo de la multa a esa fecha era de U\$S 3.086.208 (273.600 tarifas modulares).

⁵⁰ Por Oficios DC/MERC N° 83/2009 (28/10/09) y DC/MERC N° 94/2009 (18/11/09).

⁵¹ Cláusula 18 – puntos 18.1 y 18.3.1 -

En respuesta, Mercovía presentó una Nota⁵² con los mismos argumentos a los vertidos en el Recurso presentado con fecha 25 de septiembre, que la DELCON consideró inoportuno. Asimismo, entendió “sin margen de dudas que, la Comisión Mixta Argentino Brasileira - COMAB- al determinar que la Delegación de Control reedite la Notificación DC/005/2009 en la actual N° 007/2009 revoca y deja sin efecto la multa aplicada a Mercovía en aquella, iniciando un nuevo procedimiento con la actual notificación”. Al mismo tiempo que mencionaría nuevas obras ejecutadas no contempladas en el acuerdo homologado por Laudo. La DELCON, respondió el 29 de diciembre de 2009⁵³ que no reconoce el acuerdo mencionado por Mercovía, respecto de la sustitución de las obras de banquetas por otras, los que no fueron formalizados a través de ningún documento fehaciente. Sin embargo, al mismo tiempo, actúa de manera permisiva con el concesionario, otorgándole la posibilidad de presentar un cronograma de obras para la pavimentación de las banquetas con plazo hasta el 30 de marzo de 2010⁵⁴.

Con fecha 21 de enero de 2010⁵⁵, la DELCON le informó al concesionario que pasada la fecha de presentación del cronograma, “habrá interrupción de la suspensión de la multa, debiendo tener inicio en la fecha del efectivo pago de la primera cuota del acuerdo hasta la fecha de conclusión de la obra”.

Vale mencionar que la DELCON no especificó si por “pago de la primera cuota” se refiere al 50% del pago realizado por Brasil, o al pago del saldo realizado posteriormente, por Argentina.

El 2 de febrero de 2010 se firmó un Acta Acuerdo entre la DELCON y Mercovía, por la cual se estableció: a) “a partir del día de la fecha se suspenden todos plazos administrativos y contractuales relacionados con la cuestión relativa a la aplicación de la multa...” y “a la realización de las obras comprometidas en el Acta Acuerdo de fecha 1 de octubre de 2002”;

⁵² Nota MERC/DC/N° 279_22-12-09.

⁵³ Oficio DC/MERC/N° 101/09.

⁵⁴ Mercovía, asimismo, responde a esta nota, por Of. MERC/DC/N° 18_18-01-2010.

⁵⁵ Oficio DC/MERC/N° 009/2010.

b) la suspensión de todos los plazos planteados durante el intercambio de notas referido al tema banquinas, hasta la realización de la siguiente reunión de la COMAB; d) la extensión de la suspensión de los plazos, por hasta diez días después de la resolución de la COMAB. Al mismo tiempo que, de tener que realizar “cualquier tipo de presentación” ante la DELCON/COMAB, el concesionario contará con un plazo de no menos de 30 días para realizarlo. Al respecto, la DELCON no se expidió sobre las razones que la llevaron a la definición acordada.

Finalmente, el 21 de julio de 2010, se reunieron Mercovía y la COMAB, donde acordaron que:

1. Que los técnicos de DELCON y COMAB se reunirían con los técnicos de Mercovía para tratar la metodología de cálculo de la TIR, a fin de que se ponga a consideración de la COMAB y Mercovía un informe al respecto, en un plazo de 30 días;
2. Sobre la recuperación de patio de camiones, la COMAB aprobó, “con algunos ajustes” el proyecto presentado por el concesionario, debiendo presentar Mercovía en 60 días, el proyecto final (a partir de la notificación de la DELCON) y un cronograma de obras;
3. En relación al proceso arbitral, la COMAB informó respecto de su gestión para el pago de los intereses establecidos (Laudo de 2010), con las autoridades de ambos países;
4. Suspensión de la aplicación de la multa⁵⁶: se dejó en suspenso el proceso por el que tramitó y su efectiva aplicación, bajo la condición de los compromisos asumidos por Mercovía (los que deberán ser sometidos a la aprobación de la DELCON y la COMAB), a saber:
 - a. presentar dentro de los 30 días del acta, un proyecto para la readecuación de las banquinas.

⁵⁶Proceso N ° 7582 – Notificación n° 005/2009 – Aplicación de multa -

- b. presentar dentro de los 60 días del acta, un proyecto para la ejecución de las obras de ampliación del patio de camiones del lado argentino, en piedra partida graduada, a fin de proporcionar el ingreso de más de 150 camiones.
- c. construir -después de haber recibido los intereses por mora del Laudo 2010-200 m2 para organismos públicos argentinos, y 200 m2. para los brasileños, atendiendo a las necesidades del Centro Unificado de Fronteras (CUF).

En síntesis, a través del proceso descrito se observa que, aún teniendo las herramientas legales para intimar al concesionario y sancionarlo ante el incumplimiento de sus obligaciones contractuales, la DELCON permite que el privado incurra en demoras innecesarias.

4.2 - Mantenimiento de Banquinas

Se requirió al organismo, por Notas N° 28/2013 y N° 47/2013-CSERyEPSP, que informe si se habían cumplido (durante el período analizado) las condiciones exigibles a banquinas, conforme lo previsto en el Anexo D, al mismo tiempo que se le requirió que informe si se aplicaron las sanciones correspondientes. Al respecto y, a través de la citada Nota SSOP N° 800/2013, la DELCON remitió un Informe Técnico firmado por el Gerente de área y el Proceso N° 7582⁵⁷, relacionado al proceso sancionatorio que se inició por el incumplimiento del concesionario en relación a este ítem. En la ya mencionada Nota SSOP N° 58/2013, ante la misma consulta señalada en el ítem Mantenimiento de Accesos (Art. 2.4.1, 2.5 y 2.6 del Anexo D del CC), el responsable informó: “En forma periódica se repararon las banquinas, a partir de 2006”.

Esta documentación se sumó al Proceso N° 7944/8057, el que fuera entregado al equipo de auditoría en el viaje realizado al CUF en diciembre de 2012.

Al respecto, el Gerente Técnico informó que el 16 de octubre de 2009, había elevado a la DELCON un memorando “indicando que las banquinas presentaban algunas

⁵⁷ Descripto en Punto 4.1.

inconformidades”. Luego, explicitó lo sucedido a lo largo del reclamo de la DELCON, ya citado en el punto 4.1.1.

Según se había acordado el 21 de julio de 2010, Mercovía se comprometió a entregar el 21 de agosto del mismo año, el proyecto de readecuación de banquetas, el que no fue entregado en tiempo y forma. Luego de un pedido de prórroga aceptado por DELCON, el mencionado proyecto se entregó el 26 de agosto de 2010⁵⁸.

Al respecto, el Sector Técnico de la DELCON consideró que el proyecto presentado por Mercovía “no cumple con la información necesaria para definir técnicamente las características constructivas-final de la reparación”⁵⁹. El concesionario, por su parte, remitió el 31 de agosto⁶⁰, un informe complementario al proyecto; sobre el cual el sector técnico de la DELCON continuaba en desacuerdo, “considerando inadecuada dadas las características del tránsito actual”.

El 6 de septiembre del mismo año, la DELCON remitió al concesionario, a través del Oficio N° DC/MERC/084/2010, un estudio realizado por el Sector Técnico de la Delegación sobre la readecuación de banquetas. Allí, se recomendó: “elaborar una nueva propuesta técnica de Proyecto Ejecutivo que contenga las observaciones realizadas”. El 28 del mismo mes el concesionario envió a la Delegación un nuevo proyecto “conforme a lo acordado”.

Cabe mencionar que el 1 de octubre el Sector Técnico de la DELCON se expidió al respecto objetando las propuestas de Mercovía para los siguientes parámetros: “soportar las cargas de vehículos que puedan detenerse, brindar seguridad frente a posibles salidas involuntarias de un vehículo a alta velocidad, brindar protección a la estructura del pavimento”, recomendando

⁵⁸ Nota MERC/DC/N° 165_26-08-2010. Cabe mencionar que dentro del proyecto se menciona un cronograma de obras sin fechas reales de calendario, sino que calcula los días a partir de la aprobación por parte de DELCON.

⁵⁹ El técnico de la DELCON objetó la no especificación de: características del suelo a utilizar, ubicación de la cantera de Mercovía para verificar el tipo de suelo, la no definición de la verificación de la densidad de compactación con la práctica de Ensayo Proctor Normal, cuál sería la diferencia tolerable en el margen de la calzada y de la pendiente y cómo se verificaría, y la forma en que se reforzarían los 500 mts. anteriores a los desvíos.

⁶⁰ Nota MERC/DC N°168/31-08-2010.

las soluciones posibles. Sin embargo, la DELCON aprobó el 4 de octubre⁶¹ el proyecto presentado por el concesionario en fecha 28/09/2010, de conformidad con lo expresado por el Sector Técnico, siendo que éste había planteado objeciones al respecto.

A través de un informe presentado por el Sector Técnico de la Delegación a la Mesa Directiva, el 29 de noviembre de 2010, expresaba que la concesionaria inició las tareas el 23 de ese mismo mes. Luego de varios Informes dando cuenta de la continuidad de los trabajos, el 6 de enero de 2011 informó que se observaban “desprendimientos de piedra triturada en especial en las curvas, produciéndose depósito de piedra suelta en la calzada con el peligro que ello acarrea y la consiguiente formación de desnivel calzada-banquina”. Y recomendó que “soliciten a la concesionaria que presenten una propuesta para solucionar el problema”. No se obtuvo evidencia de que la DELCON siguiera con lo recomendado, hasta el 6 de abril de 2011, es decir, tres meses después⁶². Entonces, se solicitó “envíen en forma urgente el Plan de Trabajo para realizar el riego correspondiente (fijación) según lo acordado entre Delcon y Mercovía y expresado en vuestro proyecto presentado en vtro. Oficio MERC/DC/Nº 202/28-09-2010”⁶³. El 28 de ese mismo mes, el concesionario respondió⁶⁴ que todavía no se había cumplido el plazo de seis meses aprobado por DELCON para evaluar los trabajos realizados.

El 11 de mayo, la DELCON informó a Mercovía⁶⁵ que luego de una inspección del sector técnico pudo comprobarse que lo realizado por el concesionario no evitó el desprendimiento de la piedra partida repuesta en las banquetas. Y agregó: “por ello estamos convencidos que no es necesario esperar los seis meses, debiéndose tomar la decisión inmediata de realizarlo, todo ello, según lo expresado con anterioridad, por el peligro que acarrea las piedras sueltas en la carpeta asfáltica”.

⁶¹ Oficio DC/MERC Nº 094/2010.

⁶² Oficio DC/MERC/Nº 029/2011.

⁶³ En ese momento (septiembre de 2010) el concesionario había presentado una propuesta de riego por imprimación a realizar, sólo si fuera necesario después de un testeo de seis meses. Propuesta que fue aprobada por la DELCON, pese a las objeciones planteadas por el Sector Técnico de la Delegación.

⁶⁴ Nota MERC/DC/Nº 092/27-04-2011.

⁶⁵ Oficio Nº DC/MERC/041/2011.

Transcurridos ocho meses desde la finalización de la obra de readecuación de banquetas propuesta por el concesionario y aprobada por la DELCON, el Sector Técnico recordó a la Mesa Directiva (Informe del 5/08/2011) que el concesionario no presentó un plan de tareas para solucionar los problemas de los desprendimientos de piedras ni del desnivel entre la calzada y la banquina. Razón por la cual, la Delegación envió una nueva Notificación (Nº DC/002/2011), el 8 de agosto, en la que intimó al concesionario a presentar, en un plazo de 72 horas, un cronograma de trabajo a fin de iniciar los trabajos (en un plazo de 10 días) solicitados por Oficio Nº DC/MERC/041/2011. Caso contrario, se le fijaría una multa de 100 tarifas modulares.

Un día después, el concesionario informó (Nota MERC/DC/Nº 192/08-08-2011) que estaría en condiciones de iniciar los trabajos el 29 de agosto, es decir pasado el plazo impuesto por la Delegación de Control. Aún así, la DELCON aprobó el cronograma de obras presentado (por Oficio Nº DC/MERC/070/2011).

Finalmente, los trabajos comenzaron el 23 de agosto de 2011, firmándose el acta de recepción provisoria el 8 de septiembre. Ocho meses después, el Sector Técnico informó a la Mesa Directiva de la DELCON (23/05/12) respecto de “inconvenientes” en la obra, a saber: “Baches en la zona de los accesos (...), falta de material en el encuentro entre banquina y pavimento de los accesos (...), afloramiento de pasto en el Acceso de Brasil”, causando inseguridad en el tránsito. Adjuntó relevamiento fotográfico. Ese mismo día, la Delegación realizó el reclamo al concesionario (por Oficio DC/MERC/Nº 083/2012), solicitando que en un “plazo de 15 días solucionen los inconvenientes”.

Meses después, mediante el Oficio⁶⁶ se le informó al concesionario: “Dado que el tratamiento efectuado a las banquetas no dio el resultado esperado y que con la recuperación del pavimento va a ser necesario salvar la diferencia de nivel, solicitamos presenten un nuevo proyecto para dicho trabajo”.

A modo de síntesis, se resalta que la Delegación no logró la solución definitiva en el estado de las banquetas en todo el período analizado. Desde lo acordado el 21 de julio de 2010, hasta la

⁶⁶ DC/MERC Nº 152 del 05/10/2012 (enviado en relación a los Accesos), citado en el punto 4.3.

solicitud de presentación de un nuevo proyecto de obra, en octubre de 2012, se observa que la gestión de la DELCON es permisiva para con el concesionario, poniendo en riesgo el cumplimiento contractual.

Cabe resaltar que en la inspección ocular realizada en octubre de 2013 se pudo constatar que tanto del lado Argentino como del Brasileiro las banquetas estaban recubiertas de piedra partida, tal como fueron ejecutadas a fines del año 2011. No se observó el riego bituminoso (foto 1) que hace de ligante por lo que, y según se pudo constatar, el agregado pétreo se encontraba suelto (foto 2), con el consiguiente riesgo para los vehículos que transitan.

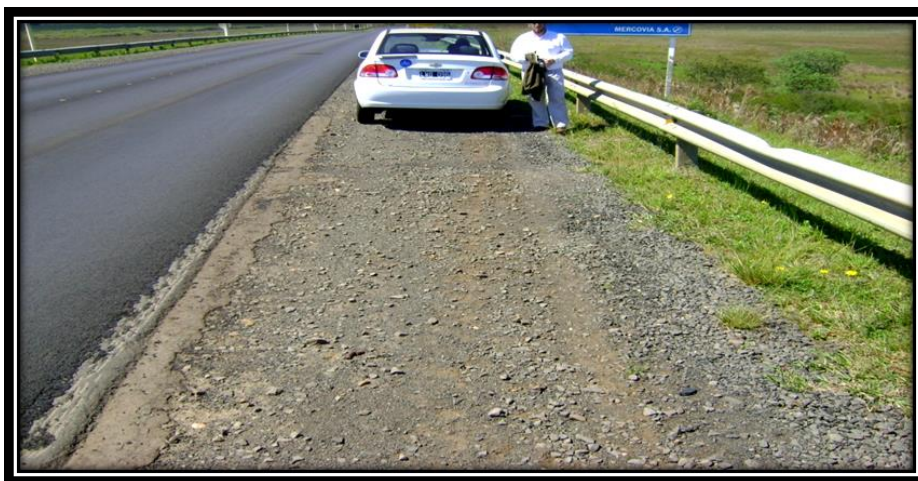


Foto 1 - Banquina de agregado pétreo sin liga – lado Br.



Foto 2 - Piedra sobre calzada – lado Br.

Según se informó al equipo actuante, durante el viaje, las banquetas serán pavimentadas en un ancho de 2 mts., cuando se realice la repavimentación de la calzada de rodamiento, la cual entonces, no tenía fecha estimada de inicio.

Por otra parte se observaron, en varios sectores y en los dos accesos, descalces de banquina (fotos 3 y 4), lo que podría generar que los vehículos se salieran de la cinta asfáltica, llegando a producir vuelcos, poniendo en riesgo la seguridad en la circulación.



Foto 3 - Descalce de Banquina – Lado Br.



Foto 4 - Descalce de Banquina – Lado Ar.

4.3 – Mantenimiento de Accesos

Se requirió al organismo, por Notas N° 28/2013 y N° 47/2013-CSERyEPSP: “Remita los informes de las evaluaciones de calzada (medición de ahuellamiento, rugosidad, fisuración y fricción) realizada en el período 2009 a 2012, incluyendo también los valores obtenidos de Índice de Estado y Serviciabilidad Presente”. Por Nota SSOP N° 800/2013, la DELCON adjuntó el Informe de Evaluación de Calzadas (2009-Jul/2012), que se sumó al Proceso N° 8399 correspondiente al procedimiento llevado adelante sobre el pavimento de los accesos.

En la ya mencionada Nota SSOP N° 58/2013, ante la consulta respecto del procedimiento llevado adelante en el control de las condiciones exigibles a calzadas, banquetas y alcantarillas (Art. 2.4.1, 2.5 y 2.6 del Anexo D del CC), el responsable informó: “En junio de 2006 se efectuó una evaluación y se repavimentó a fines de 2006 hasta junio de 2007. En Agosto de 2007 se efectuó nueva evaluación. A fines de 2009 se efectuó reparación profunda de los accesos sin efectuar la evaluación. En julio de 2012 se efectuó evaluación de estado”. Tal lo expresado en su respuesta, el organismo da cuenta de los problemas de gestión que enfrenta ante la falta de un control riguroso de la infraestructura vial.

Al respecto, se resume:

El 20 de octubre de 2011, a través del Oficio N° DC/MERC: 102/2011 la DELCON solicitó al concesionario que inicie, “a la brevedad”, las tareas de mantenimiento referidas a las fisuras, desprendimientos y baches observados en varios sectores de la calzada. Una semana después, el 27 de Octubre de 2011, a través de la Nota MERC/DC/N° 264/27-10-2011, el concesionario informa que ya inició el sellado de las fisuras en los accesos.

En diciembre de 2011 la concesionaria informó, a través de la Nota MERC/DC/N° 298/02-12-2011, que había comenzado con los trabajos de bacheo y reparaciones en los accesos viales; los que finalizó, según lo informado por Nota MERC/DC/N° 307/12-12-2011.

Al respecto, la Delegación le comunicó a MERCOVÍA S.A., por medio del Oficio N° DC/MERC: 128/2011 (13/12/2011), que “realizada la Inspección correspondiente, se comprobó que no se han saneado la mayoría de los baches del Acceso AR. Por lo que se solicita se realice un nuevo relevamiento y posterior reparación”.

Cabe recordar que tanto en el Anexo D como en el Manual de Mantenimiento se establece que los caminos deberán ser rigurosamente conservados, en buenas condiciones de uso, recomendando para ello la realización de mantenimientos preventivos para evitar daños futuros, así como para reducir los costos de conservación y/o reparación.

Mercovía tenía prevista la repavimentación de los accesos para el año 2012. Sumado a esto y, ante el creciente deterioro observado, el 4 de enero de 2012, a través del Oficio DC/MERC/N° 002/2012 (4/01/12), la DELCON le solicitó al concesionario que realice un estudio “para analizar la capacidad estructural del pavimento en servicio y los ensayos necesarios a fin de determinar si el mismo se encuentra dentro de los valores admitidos por el Art. 2.4 del Anexo D del contrato de concesión”. Además, le informó que según el resultado que arrojaran dichos estudios, se definiría si debía repavimentarse o no. Con lo cual, el organismo de control, por un lado solicita la reparación y, por otro, solicita la realización de un estudio a fin de definir la necesidad de repavimentar.

Ante la ausencia de respuesta del concesionario, el 15 de febrero de 2012, a través de la Nota N° DC/001/2012 la Delegación lo intimó para que en un plazo “no mayor a 15 días” reinicie los trabajos de bacheos, dado “el creciente incremento de baches y deformaciones importantes, como se aprecia a simple vista entre las progresivas...”. Asimismo agregó que “por tratarse de una obligación grave, el no cumplimiento de la presente notificación en el plazo fijado, traerá como consecuencia la aplicación de 100 tarifas modulares diarias de acuerdo a lo estipulado por el Contrato Internacional de Concesión, en su ítem 18.3.2”.

Mercovía respondió, por Nota MERC/DC/N° 033/16-02-2012, informando que los trabajos se iniciarían el 22/02/2012 y que “la repavimentación prevista para el presente año no amerita realizar los trabajos de mantenimiento señalados..., hasta tanto se proceda a dicha obra mayor”. Y continuó “por otra parte, se hace notar una disminución en el tráfico que creemos será mayor en el futuro, lo que permite con este trabajo de mantenimiento mantener las condiciones de seguridad y confort para el tránsito hasta tanto se haga la repavimentación”.

Respecto del estudio y ensayo solicitado por la Delegación en la nota ya mencionada, la concesionaria le informó, por Nota MERC/DC/N°036/16-02-2012 que “dado el receso de

inicios de año de nuestro consultor sobre temas viales Leanza&Firpo, se ha demorado la cotización del mismo para los servicios de ingeniería que comprenden verificación de estado del pavimento de accesos y proyecto de acciones a realizar”. Al respecto, la DELCON, en el Oficio N° DC/MERC/038/2012 (22/02/2012), solicitó al concesionario que determine un plazo en el que lo presentará, “a efectos de que esta DELCON pueda decidir las acciones de su competencia”.

Transcurrido un mes y ante la interrupción de los trabajos de bacheo por parte de Mercovía, la Delegación sólo solicitó al concesionario que informe el por qué⁶⁷, sin aplicar el régimen sancionatorio en cumplimiento del contrato de concesión. Al respecto, al día siguiente, el concesionario respondió que “tal como fue informado verbalmente a vuestra área técnica, los trabajos de sellado y fisuras en el pavimento de los accesos viales, fueron interrumpidos temporariamente a la espera de la entrega del material adquirido (Flexotop) por parte de nuestro proveedor”. Asimismo, informó que en ese mismo día habrían recibido el material, razón por la cual podrían reiniciar los trabajos al día siguiente⁶⁸.

Debe advertirse que, cuando los tramos alcanzan un cierto grado de deterioro (por no ejecutarse la obra adecuada y en el tiempo oportuno), como es el caso que se describe, las tareas de mantenimiento previstas dejan de ser eficaces, tornándose en paliativos que, además de ser antieconómicos, no garantizan adecuadas condiciones de transitabilidad.

El 20 de marzo de 2012, la DELCON vuelve a realizar una intimación, a través de la Notificación N° DC/003/2012, para que el Concesionario, “en un plazo no mayor a 10 días, presente un cronograma de trabajo para el estudio de proyecto de repavimentación de los accesos viales AR y BR”. Se fija, asimismo, que el inicio no podrá extenderse más allá de 30 días de recibida la notificación, es decir, más allá del 20 de abril. Al mismo tiempo,

⁶⁷ A través del Oficio N° DC/MERC/056/2012, del 12 de marzo de 2012. El mismo incluye un registro fotográfico del estado de la calzada del acceso argentino.

⁶⁸ Al mismo tiempo el concesionario informa que está a la espera de un presupuesto sobre el material necesario para el “saneamiento de los baches”, con lo cual no queda definido si podrá cumplir con el trabajo según lo comprometido.

nuevamente informó al concesionario que, ante el incumplimiento deberá aplicarle una multa de 100 tarifas modulares diarias.

Es decir que, el concesionario no se encontraba realizando el mantenimiento ni había programado el estudio solicitado en enero de ese año, mientras que la DELCON sólo anunciaría la futura aplicación de una multa que, en los hechos, no gestionó, apartándose de lo pautado en el Anexo D, en cuanto a las condiciones exigibles a las calzadas, así como lo establecido en el CC, en tanto régimen sancionatorio.

El día 26 de marzo, Mercovía envió a la DELCON⁶⁹ el proyecto de estudio solicitado sobre la medición del IE y del ISP, volviendo a mencionar (como lo hiciera en su Nota MERC/DC/Nº 036/16-02-2012) que los trabajos de bacheo no serían necesarios llegado el caso de realizar la repavimentación. Cabe aclarar que el proyecto menciona las actividades que deberá realizar la consultora contratada a los fines requeridos, el costo del trabajo y, estipula, su disponibilidad para el inicio de las obras con fecha 21 de mayo de 2012, sin expedirse Mercovía al respecto.

Cuatro días después, la DELCON⁷⁰ sólo rechaza la fecha propuesta por la consultora (no ratificada por Mercovía) como probable inicio de tareas. Al mismo tiempo, reclama el cronograma pendiente y reitera la notificación DC/003/2012, es decir, la última intimación realizada.

Los casi seis meses transcurridos, desde la primer notificación de la DELCON al concesionario y, ante la no presentación del “cronograma de trabajo para el estudio” a realizar, es decir, no un cronograma de obras, sino sólo del estudio a fin de medir el IE y el ISP, necesario para definir si se deberían repavimentar los accesos o no, darían cuenta de la poco eficaz gestión de la Delegación de Control respecto del cumplimiento del contrato de concesión.

⁶⁹ A través de Nota MERC/DC/Nº 082/23-03-2012.

⁷⁰ A través de su Oficio DC/MERC/Nº 063/2012.

Mercovía, por Nota del 3 de abril de 2012 (MERC/DC/Nº 088/03-04-2012) informó que las tareas necesarias para realizar el estudio, se iniciarían el 23 de abril, al mismo tiempo adjuntó el cronograma físico de trabajo.

Dicho cronograma fijaría dos etapas, a saber:

- PRIMERA ETAPA: 1) Evaluación del Estado Superficial (del 23 al 28/04⁷¹); 2) Medición de deformación longitudinal (del 24 al 28/04); 3) Cálculo del IE y del ISP (del 9 al 12/05); 4) Medición de deflexiones (del 29/04 al 3/05); 5) Procesamiento de los valores medidos (6 al 8/05 en gabinete); y 6) Primer Informe de Estado (del 13 al 16/05)
- SEGUNDA ETAPA: 7) Ejecución de 4 calicatas⁷² de las que se extraerán muestras y se harán diversos ensayos (del 21 al 25/05 en campo); 8) y del 28/05 al 16/06 en laboratorio/gabinete; y 9) Informe Técnico Final (del 17 al 26/06).

Cabe mencionar que, al respecto, el Sector Técnico de la Delegación le recomendó a la Mesa Directiva que solicite a la concesionaria se acorten los plazos de la segunda etapa, ítem “Trabajos de Laboratorio” por lo menos en un 30%. Sin embargo, la DELCON no llevó adelante ninguna solicitud de modificación de plazos, ni fijó la multa de 100 tarifas modulares por iniciar las tareas con más de 30 días de demora, apartándose una vez más de la normativa. Por otro lado, el 16 de abril de 2012, solicitó a la concesionaria que “en un plazo no mayor a 20 días” incluya en el cronograma de trabajo de la repavimentación de los accesos “la circulación e ingreso a las garitas AR y BR, e incluir dentro del Proyecto la colocación del mojón kilométrico según las reglamentaciones vigentes en cada país”, es decir con vencimiento el 6 de mayo.

Con fecha 1 de junio de 2012, con 15 días de retraso, el concesionario presentó un informe preliminar⁷³, conteniendo las planillas con los parámetros medidos de rugosidad,

⁷¹ Cabe señalar que “por razones de fuerza mayor”, los trabajos comenzaron el 25 de abril.

⁷² Excavación manual o mecanizada de profundidad variable, cuyo objetivo es determinar el perfil estratigráfico de los suelos bajo el terreno en estudio, constituido por Tipo de Suelo, Espesor y características que se obtienen de un detallado análisis visual, respaldado en ocasiones con equipos de ensayo In-Situ y la experiencia del Laboratorista, quien además toma muestras representativas para realizar posteriormente ensayos en el Laboratorio.

ahuellamiento, fisuración y desprendimientos y/o baches. Se exponen, asimismo, los valores de IE e ISP obtenidos con dichos parámetros. Se incluyó, también, la medición de la deformación longitudinal (rugosidad), y por último, la medición de deflexiones efectuadas mediante viga Benkelman⁷⁴ para poder determinar la capacidad estructural del pavimento.

Del análisis de las planillas de evaluación de estado, surgió que:

- Aproximadamente el 80% de los valores obtenidos de IE tenían una calificación que implicaba un estado de la calzada de rodamiento, entre regular y malo; es decir, eran menores a 6, habiéndose observado valores elevados de ahuellamiento (hundimientos en algunos sectores), superficies importantes con fisuras tipo 6, 8 y, en algunos sectores, 10 (piel de cocodrilo⁷⁵).
- Respecto del ítem “banquina”, se hacía notar que eran de ripio y que se encontraban en “buen estado”.

El 18 de junio, la Delegación solicitó al concesionario, a través del Oficio N° DC/MERC/101/2012, que presente la evaluación técnica del informe preliminar, así como el Sector Técnico planteó “algunas discrepancias” en la planilla de evaluación de estado, puntualmente sobre el “estado de las banquetas” y el “estado borde de calzada”. Al respecto, instó al concesionario a brindar una “explicación sobre los criterios utilizados para calificar los puntos mencionados”, sin darle un plazo de cumplimiento.

Al día siguiente, sin brindar la información que DELCON pidiera, Mercovía le respondió⁷⁶ que el estudio preliminar se presentó “de acuerdo a la forma habitual de presentación de este

⁷³ A través de la Nota MERC/DC/N° 134/01-06-2012.

⁷⁴ La viga Benkelman es un instrumento que se usa para la evaluación estructural de pavimentos y consiste básicamente, en la determinación de la capacidad portante del sistema pavimento-subrasante en una estructura vial existente, en cualquier momento de su vida de servicio para establecer y cuantificar las necesidades de rehabilitación.

⁷⁵ Se denomina “piel de cocodrilo” a la degradación del pavimento que consiste en fisuras o grietas interconectadas que afectan especialmente la capa de rodadura y que forman polígonos de tamaño variable, semejando una malla o piel de cocodrilo.

⁷⁶ Nota MERC/DC/N° 146/19-06-2012.

tipo de informes de ingeniería” y describió los pasos a seguir en la presentación de un informe de ingeniería, mencionando que “en las ciencias duras se utiliza este tipo de lenguaje técnico específico, el cual es suficientemente explicativo por sí mismo, inclusive para poder ser comprendido por quién no sea un experto en la materia”; siendo que la DELCON en ningún momento objetó el tipo de lenguaje utilizado, sino que requirió se explicitara cómo se llegó a los resultados expuestos. El concesionario continuó con el “tono agresivo” de su respuesta, en la que sólo explicó que el criterio utilizado fue el de la DNV, y no obtuvo una respuesta posterior de la DELCON; cuestión que pondría en duda la gestión de la DELCON, quien no continúa con su reclamo.

Cabe aclarar que, dentro del Proceso N° 8399, a foja 901, consta el Análisis del Informe Técnico de Evaluación de Estado y Recomendaciones de Actuación en los pavimentos de Accesos AR y BR efectuados por la empresa “L y F”, realizado por la Gerencia Técnica de la DELCON, quien realizó las siguientes consideraciones⁷⁷:

- Evaluación superficial de la calzada: expresa que la consultora observó que las banquetas eran de ripio que su estado era bueno, “cuando las mismas tienen un recubrimiento de 5 cm. de promedio de piedra partida graduada, un riego de CM-30 y presentan en general deficiencia en el drenaje por haberse formado una canaleta al borde del pavimento y también mucha piedra suelta”.
- Evaluación deflectométrica: expresa que se observaron importantes diferencias entre las mediciones efectuadas por el concesionario y las determinadas por el analista de infraestructura rodoviaria.
- Solicitaciones: se analizó el crecimiento del tránsito según eje del vehículo, en los últimos 14 años (desde 1998)⁷⁸; se objetaron los valores utilizados de crecimiento del

⁷⁷ No surge de la documentación puesta a disposición del equipo actuante que dicho análisis haya sido puesto en conocimiento del concesionario.

⁷⁸ Según el análisis realizado por la Gerencia Técnica, para el período 1998-2012 la categoría 3 (camiones y ómnibus de dos ejes y de tres ejes, en tránsito internacional) fue del 11%, sentido AR-BR y del 91% sentido BR-AR; en categoría 4 (camiones de cuatro, cinco y seis ejes, en tránsito internacional) fue del 15% sentido AR-BR y del 19% sentido BR-AR. Al mismo tiempo que menciona que el informe de Leanza&Firpo parte de una extrapolación de los primeros cuatro meses del año 2012, que altera el promedio de reducción del tránsito

tránsito para el cálculo de los ejes equivalentes, ya que se consideró en primer término, una distribución de camiones basado en el censo del año 2006 que resultaría desactualizado y, en segundo término, para el cálculo a partir del año 2012 se tomó una tasa del 2% para los 2 primeros años, de 1% para los siguientes 5, y 0% a partir de allí, cuando en la oferta se previó un 6% de crecimiento anual, en todo el período de la concesión.

- Cálculo estructural: al haber considerado erróneo el cálculo estimado de ejes equivalentes, también consideró erróneo el del cálculo estructural. A esto se suma que, se detectó que en un sector de la calzada (desde el km. 6 al 7,6) se consideró una carpeta de un espesor de 17 cm., cuando en realidad “hay un tramo de 400 mts.” con 7 cm., y otros con 11 cm.

Con fecha 4 de julio de 2012 Mercovía presentó el Informe Técnico de evaluación de estado y recomendaciones de actuación en los accesos AR y BR, el que contiene:

- a. Evaluación superficial de calzada
- b. Evaluación deflectométrica
- c. Estructuras existentes
- d. Solicitaciones
- e. Cálculo estructural
- f. Propuesta de solución

Respecto del Punto f., se presentaron dos propuestas: una, para una vida útil del pavimento de 10 años, y la otra, para 5 años. En ambas se requería, previamente, la ejecución de bacheo con

anual (tomando el tránsito de todo el año, la reducción implicaría un 6%, sin embargo, teniendo en cuenta sólo los primeros cuatro meses, se llegaría a un 10% en la reducción de tránsito).

mezcla asfáltica en caliente, tipo convencional⁷⁹. Se aclaraba, asimismo, que la realización de este trabajo era “imprescindible como tarea inicial de la obra, pudiéndose postergar la ejecución de la capa de refuerzo para el momento en el que se cuente con la disponibilidad de fondos necesarios”. Asimismo, expresaba que: “Los espesores de refuerzo definidos podrán construirse dentro del año 2013, pero si el retraso de su ejecución es significativo deberán recalcularse los mismos”.

Recién el 5 de octubre del mismo año, la DELCON⁸⁰, comunicó al concesionario las conclusiones a las que había arribado, teniendo en cuenta algunas discrepancias planteadas por la Secretaría de Gestão dos Programas de Transportes del Ministerio de Transportes de Brasil (SEGES/MT)⁸¹ respecto del Informe. En este sentido, la Delegación condiciona la propuesta del concesionario bajo los siguientes criterios, a saber:

1. “Dado que la SEGES/MT llegó a la conclusión de que en el sector 2 Acceso AR, trecho 2.4 a 6.7 el refuerzo debería ser de 9 cm., solicitamos se aplique el mismo.
2. Dado que el tratamiento efectuado a las banquetas no dio el resultado esperado y que con la recuperación del pavimento va a ser necesario salvar la diferencia de nivel, solicitamos presenten un nuevo proyecto para dicho trabajo.
3. En vista de que no se presentó ningún proyecto de recuperación de los accesos al patio de camiones, solicitamos se incluyan los mismos considerando como si estuvieran en las peores condiciones.”

Cabe aclarar que, se le otorgó además, un plazo de 15 días para la presentación de un cronograma de obras, es decir con vencimiento el 20 de octubre.

Por Nota MERC/DC/N° 257/25-10-2012 el concesionario cuestionó el análisis realizado por el órgano de control, rechazando lo solicitado por la DELCON, en todos sus términos⁸². Al

⁷⁹ Se denomina “de tipo convencional” a aquella mezcla realizada con cemento asfáltico sin modificar.

⁸⁰ Oficio DC/MERC/N° 152/2012

⁸¹ La SEGES/MT cuestionaba la norma utilizada por la consultora para el cálculo de las evaluaciones deflectométricas, sin embargo coincidía con Mercovía en la necesidad de realizar un refuerzo de pavimento.

⁸² Para mayor detalle, ver los ítem 4.1 Banquetas y 4.5 Patio de Camiones

mismo tiempo que presentó un cronograma de repavimentación “de los acceso viales a ejecutarse oportunamente”.

Es relevante notar que el mencionado cronograma sólo plantea etapas en las que se llevarían a cabo las tareas sin especificar en qué mes/año se llevarían adelante⁸³. Al respecto, la DELCON respondió al concesionario el 13 de noviembre, a través del Oficio DC/MERC/Nº 166/2012, en el que se volcaron consideraciones técnicas con explicaciones de cómo y por qué disientan de las de la concesionaria, considerando sobre cada punto expuesto que⁸⁴:

1. “Con respecto al refuerzo propuesto de 9 cm. en el sector 2 Acceso BR, fue una sugerencia (...) si Uds. quieren seguir igualmente con lo establecido en el estudio de la Consultora no habría inconveniente, dado que en definitiva, la que va a tener que reparar o repavimentar cuando dichos accesos no cumplan lo establecido con el pliego va a ser MERCOVIA S.A.”

Asimismo, se le comunicó al concesionario que el “cronograma de obras resulta un poco extendido en el tiempo”, por lo que se solicitó se disminuya el plazo, al mismo tiempo que se establezca la fecha de inicio de obras.

Con fecha 30 de noviembre del 2012 (Nota MERC/DC/Nº 281/30-11-2012), el concesionario presentó un nuevo cronograma de cinco meses de duración de tareas, estimando que la fecha de inicio se contaría a partir “de la finalización de los trabajos de recuperación de las losas del patio aduanero, la que está estimada para el próximo mes de mayo”. El argumento esgrimido en la demora en el inicio de las obras se relacionaría con: “temporada de verano, en la que se hace extraordinariamente dificultosa la ejecución de trabajos en la cinta asfáltica y banquetas a causa del significativo incremento del tránsito vehicular” y “las limitaciones financieras que posee la concesionaria como consecuencia de cuestiones de vuestro conocimiento⁸⁵”.

⁸³ El cronograma contempla tareas a desarrollarse durante siete meses.

⁸⁴ Nuevamente, al respecto de los puntos de Banquetas y Patio de Camiones, ver puntos 4.1 y 4.5.

⁸⁵ En referencia al incumplimiento del laudo arbitral del año 2002, por parte de la COMAB.

En respuesta, la DELCON⁸⁶ rechazó el nuevo cronograma de obras presentado, ya que “el cronograma contractual” la obra estaba prevista para el año 2012, razón por la cual se intimó al concesionario, para que en un plazo de 15 días presente un nuevo cronograma con inicio el 1° de marzo del 2013.

Cabe aclarar que, en las citadas Notas N° 28/2013 y N° 47/2013-CSERyEPSP, también se había solicitado al organismo que informe: “si en el período 2009-2012 se han realizado estudios para determinar la capacidad estructural del pavimento. En caso afirmativo informe si de dichos estudios surgió la necesidad de reforzar y/o el paquete estructural del pavimento y qué tareas se ejecutaron en consecuencia”. Al respecto, y en la misma Nota SSOP N° 800/2013, de fecha 5 de junio de 2013, la DELCON adjuntó un Informe Técnico, firmado por el mismo Gerente, que hace referencia a la documentación analizada y que consta en el presente ítem, al mismo tiempo que informa que las tareas de repavimentación a través del refuerzo del paquete estructural, “después de varios percances, se está comenzando”.

Sin embargo, durante la inspección ocular realizada en octubre de 2013, se pudo observar que no sólo no se comenzaron las obras, sino que en varios tramos se ejecutó una obra denominada microaglomerado en frío de 2 cm. de espesor, la que sólo tiene por objeto, corregir imperfecciones superficiales de la capa de rodamiento, pero nada aportaría a mejorar la capacidad estructural del pavimento.

En sentido a la ciudad de São Borgia, comenzando a partir del puente, en el km. 6,543 de la calzada de rodamiento y hasta aproximadamente el km. 2,800, o sea en una longitud de 3.7 km., y en los primeros 400 mts. contados a partir del km. 0, se realizaron estos trabajos, tal como se puede apreciar en las fotos 5 y 6.

⁸⁶Por Oficio DC/MERC/N° 174/2012 del 06 de diciembre de 2012.



Foto 5 - Microaglomerado – Km. 6.500 – lado Br.



Foto 6 - Microaglomerado – lado Br.

En aquellos tramos donde no se realizó ningún tipo de intervención se observaron importantes irregularidades (fotos 7 y 8) como desprendimientos, bacheos en mal estado y deformaciones.



Foto 7 – Km. 2,00- lado Br.



Foto 8 – Km. 1,800 – lado Br.

Del lado argentino, este trabajo fue ejecutado en una longitud de 3,4 km. sobre un total de 7,6 km. Realizando el recorrido desde el km. 7,609 inicio del puente hacia el km. 0, cruce con la Ruta Nacional N° 14, se pudo observar en varios sectores irregularidades (fotos 9 y 10) varias ya descriptas para el lado Br. y que se ilustran en las fotos siguientes:



Foto 9 – Calzada lado Ar.



Foto 10 – Calzada lado Ar.

Asimismo, y según lo informado por los técnicos de la DELCON en la visita, “se efectuará en un futuro” una nueva medición de la capacidad estructural del pavimento, en los sectores intervenidos con el microaglomerado y, en función de ello, se determinaría el tipo de obra a ejecutar. Cabe recordar que la posibilidad de solicitar este tipo de estudios cuando “se estime

conveniente” es una facultad de la DELCON (Punto 2.4 del Anexo D del CC) que, pudiendo solicitarse en cualquier instancia, no se utiliza.

Es dable destacar que, atento a la espera de esta nueva evaluación, lo ya ejecutado carece de señalización horizontal con el consiguiente riesgo que implica conducir en esas condiciones, especialmente de noche.

Consecuentemente con lo expresado y, teniendo en cuenta que la responsabilidad de la Delegación es hacer cumplir la letra del contrato, se deja librado a la voluntad del Concesionario la resolución conforme a su propio interés, debilitando así su función de contralor.

4.4. – Mantenimiento del Puente

Se requirió al organismo, por Notas N° 28/2013 y N° 47/2013-CSERyEPSP, que informe si se habían cumplido (durante el período analizado) las condiciones exigibles en el Punto 2.7 del Anexo D, relativas al Puente. Al respecto y, a través de la citada Nota SSOP N° 800/2013, la DELCON remitió un Informe Técnico firmado por el Gerente de área, Informe sobre la inspección del puente llevada a cabo en junio de 2012 y Notas de Mercovía. En la ya mencionada Nota SSOP N° 58/2013, ante la misma consulta señalada en el ítem Mantenimiento del Puente (Art. 2.7.1 a 2.7.5 del Anexo D del CC), el responsable informó: “Inicialmente no se efectuó un relevamiento fotográfico, pues en la fecha no se consideró necesario, dado que se acompañó toda la construcción del puente y que como no se encontraron defectos, no iba a servir de parámetro de comparación. Se cuenta con un registro físico de todas las inspecciones iniciales y de las posteriores inclusive un estudio dinámico de toda la estructura del puente al inicio y luego a los siete años. Las nivelaciones del puente se efectuaron al inicio 1998, en 2004, en 2005 y en 2012, igualmente las inspecciones por parte del concesionario conjuntamente con la DELCON, en 2011 y 2012 fueron realizadas inspecciones por parte de la ANTT y el Ministerio de Transporte de Brasil. En las crecientes importantes se efectúa un reconocimiento visual de posibles daños, y constatación de posible

socavamiento en la base de los pilares. No hubieron accidentes ni choques de embarcaciones en el Puente que dañara el mismo”.

En mayo de 2012 se llevó a cabo una nivelación del puente, a cargo de un privado, bajo contratación de Mercovía. Se informó a la DELCON al respecto a través de Nota MERC/DC N° 118/23-05-2010. Al respecto la Delegación concluyó que “las diferencias encontradas se debían a creep de la estructura⁸⁷, luego de catorce años de servicio”.

En junio del 2012, la consultora Indigo Ingeniería, contratada por el concesionario presentó su informe de inspección del puente. Allí, la firma recomienda realizar diversas tareas⁸⁸ a fin de acondicionar el puente para su uso seguro. Al respecto, Mercovía lo informó a la DELCON, a través de Nota MERC/DC N° 164/03-07-2012, comprometiéndose a enviar, asimismo, un programa de trabajo para llevar adelante las tareas propuestas, sobre lo que la Delegación no se expidió.

En el Informe Técnico realizado por el Gerente del área, en respuesta a lo requerido por el equipo de auditoría, se detalla, sin embargo, que las tareas de inspección del puente fueron realizadas por Indigo y la DELCON, al mismo tiempo que describe cuándo se dio inicio a las obras y aclara que, al momento de enviar la respuesta (junio de 2013) se continuaba con las mismas.

Por otra parte, ante el requerimiento realizado sobre los censos de vehículos y carga por eje realizados, a fin de controlar el desgaste de la estructura asfáltica, el Gerente Técnico respondió: “se efectuaron censos a los vehículos livianos en la temporada turística. Además se posee estadística diaria de vehículos livianos y de carga desde 1998. No tenemos posibilidad

⁸⁷ Consiste en el incremento gradual en el tiempo de la deformación debido a la aplicación sostenida de cierto esfuerzo sobre un elemento.

⁸⁸ La Consultora realizó inspecciones y recomendaciones sobre: las vigas principales, vigas transversales, losa de tablero, losas de continuidad, aparatos de apoyo del tablero, vigas dintel, pilas, estribos, losas de accesos, barandas y defensas vehiculares.

de efectuar censo de carga por eje porque de las tres balanzas existentes en el Centro de Frontera, ninguna es apta para ello”⁸⁹.

Por lo expuesto, se observa la deficiencia en la gestión de control por parte de la Delegación sobre la información puesta a disposición por el privado.

Cabe mencionar que durante la inspección ocular realizada por el equipo actuante en octubre de 2013 se observó, a través del recorrido del puente por la vereda peatonal, que la calzada se encuentra en buen estado (foto 11), así como que se realizaron tomas de fisuras en los muros denominados defensas vehiculares y se reparó una discontinuidad de la losa de acceso de lado Br. en coincidencia con la vereda para evitar el eventual ingreso de agua a la parte inferior de la losa.



Foto 11 – Vereda peatonal – Lado Br.

Se descendió del lado de Br. por la solera y/o talud de protección de estribos donde se verificó que se encontraban repuestos los bloques de hormigón faltantes y que se había eliminado la vegetación (foto 12).

⁸⁹ Cabe destacar que el Punto 16.10 del CC estipula que el CONCESIONARIO deberá “Efectuar un relevamiento estadístico diario del tráfico de vehículos, por categoría, en ambas direcciones, debiendo remitir una copia mensual de esa información a la DELEGACIÓN DE CONTROL”.



Foto 12.- Talud de protección de Estribos – Lado Br.

Por último se descendió a través del carro de inspección a la parte inferior del puente donde se pudo observar las vigas cajón (principal), las transversales o dintel, los diversos apoyos y la parte inferior de la losa no observándose ningún defecto aparente (foto 13). Se informó al equipo que aún persisten y están en estudio, pequeñas fisuras en algunas vigas dintel, las que no se pudieron inspeccionar puesto que el carro de inspección se encontraba en un sector, desde donde no se podían apreciar dichos defectos.



Foto 13.- Vista de Viga Cajón – Viga Transversal y Apoyos

4.5.- Mantenimiento de las Losas de los Patios Carreteros Aduaneros

Según información de la DNV⁹⁰, el Patio carretero aduanero se libró al tránsito en enero de 1998 y dos años después de su puesta en servicio se detectó fisuración del pavimento, generando el ingreso de agua superficial y otros inconvenientes. Las primeras reparaciones retrasaron el proceso de deterioro, pero no detuvieron el aumento progresivo del número de losas dañadas y, en algunos casos, se repitieron fallas de losas que ya habían sido reparadas. A fines del 2004, el Patio presentaba un considerable número de losas fisuradas y/o quebradas. Durante el segundo semestre del 2006 se realizaron obras de reconstrucción de 995 losas en un total de más de 14.000 m²., lo que representaba el 15% del total. Al año siguiente las losas reparadas nuevamente se fisuraron. En enero de 2009, el concesionario presentó, a instancias de la DELCON, un nuevo proyecto de reparación.

A raíz de dicha presentación, se le dio intervención a la DNV, celebrándose un convenio entre ésta y la COMAB, a los efectos de que la Dirección analizara el proyecto del concesionario y emitiera su opinión. Vialidad presentó un informe preliminar en noviembre de 2009 (Nota N° 3427/09), y otro en abril de 2010 (Nota N° 777-10).

El 28 de abril, el Sector Técnico informó a la Mesa Directiva su opinión sobre el informe presentado por la DNV ese mismo mes, en el que expresó que estaba “en un todo de acuerdo, salvo en lo que respecta a la unión entre losa nueva con la existente”. Un día después, la DELCON envió el Oficio N° DC/MERC/037/2010 al concesionario con las recomendaciones efectuadas por DNV y las del sector técnico, “para ser incluido en el Proyecto Definitivo”, sin exigir algún tipo de plazo para su cumplimiento.

Cabe mencionar que en julio de 2010, el Sector Técnico elevó a la Presidencia de la DELCON, otro informe que incluiría asimismo el realizado por la DNV y presentado en noviembre de 2009. En dicho informe, se concluyó:

- “es posible concluir que en líneas generales el desarrollo del proyecto de Recuperación de losas de calles y del Patio de Camiones puede considerarse acertado, resultando conveniente realizar algunos ajustes que contribuyan a reducir la

⁹⁰ Nota DNV N° 3427/9, de noviembre de 2009.

incertidumbre en cuanto a la efectividad de la propuesta elaborada. En consecuencia se recomienda elaborar la documentación final de Proyecto Ejecutivo que contenga las versiones definitivas de la propuesta a ejecutar (...)

Más allá de considerar el proyecto presentado como “acertado”, el Sector Técnico recomendó: “se sugiere la revisión de la cantidad de ejes de carga aplicados al diseño estructural”, además de recomendar “la posibilidad” de reconstruir las pendientes de los accesos, aumentándolas, así como las de los sectores de giros y de las calles internas; “se propone evaluar los canales de desagüe superficial”, a fin de generar un mejor escurrimiento; asimismo “parece importante” que el proyecto contemple tres planes: plan de monitoreo permanente de la posición del nivel freático, plan periódico de mantenimiento preventivo de losas, y un plan de mantenimiento periódico del sistema de drenaje del patio y sectores adyacentes. Además de “estabilizar mediante veredas consolidadas (...) los sectores adyacentes al patio que no disponen de cordón de borde y que son utilizados por los vehículos en la actualidad generando por una parte descalces severos y por la otra favoreciendo el ingreso de agua a las capas estructurales subyacentes a las losas de borde”.

El 30 de septiembre de 2010, Mercovía envió a la DELCON⁹¹ el proyecto preliminar de reparación de losas del patio, por MERC/DC/N° 206/30-09-2010.

Evaluated por el Sector Técnico de la DELCON, se emitió un Informe Complementario, enviado a Mercovía el 21 de octubre, por Oficio DC/MERC/N° 102/2010, en donde constan varias objeciones, ya planteadas, que no habían sido contempladas por el concesionario. Recién un mes después, a través del Oficio DC/MERC/N° 111/2010 (23/11/10), solicitó a la concesionaria que entregue “la revisión del proyecto final hasta el día 30 de noviembre del corriente año”.

En dicha fecha, Mercovía elevó una segunda revisión del proyecto⁹², realizada por la Consultora L&F, sobre la que el Sector Técnico de la Delegación⁹³ recomendó e insistió sobre

⁹¹ No se tiene constancia de la comunicación del informe técnico, por parte de la DELCON, al concesionario.

⁹² Nota MERC/DC/N° 258/30-11-2010.

⁹³ Elevado a la Presidencia de la DELCON, el 3/12/10.

algunos de los puntos planteados en su Informe Técnico, no contemplados por el privado. Sin embargo, concluyó: “el nuevo proyecto ha contemplado en su mayoría las observaciones oportunamente realizadas por los suscriptos y contiene información técnica suficiente para su aprobación y, finalmente, los detalles observados pueden ser definidos durante el período de ejecución de las obras de recuperación previstas”. Y continuó: “atentos a que ya es urgente iniciar las tareas de reparación del Patio, los suscriptos consideran que el mencionado proyecto se encuentra en condiciones técnicas suficientes para su aprobación, sujeta a que la empresa presente en tiempo y forma previa al inicio de las obras la documentación complementaria señalada en los apartados anteriores del presente informe. Asimismo incorpore en dicha presentación un Plano de losas a reparar y reponer con un Cronograma actualizado de las obras a ejecutar”.

A través del Oficio DC/MERC/N° 120/2010 (27/12/10) se le informó a Mercovía sobre el informe técnico y se le otorgó un plazo hasta el 31 de enero de 2011 para la presentación de toda la documentación requerida, planos y cronograma de obras actualizado de obras a ejecutar. En esa fecha, el concesionario presentó un Informe Técnico Complementario “Rev. 1” (Nota MERC/DC/N° 018/31-01-2011) conteniendo la documentación requerida, adjuntando un cronograma de obras tentativo para el año 2011, aclarando que “una vez transcurridas las distintas instancias de aprobación, será ajustado y definida la fecha de inicio de las obras. Las losas que resulte necesario recuperar, y que no se encuentran demarcadas dentro de esta primera etapa de trabajos, serán censadas oportunamente e intervenidas en el próximo año 2012”.

El cronograma presentado contemplaría ejecutar la obra en 3 etapas: 1) Calle Oeste, 2) Calle Este y 3) Calles secundarias, estimándose un tiempo de 10 meses para concluir las. Visto por la Delegación, se le comunicó a la empresa a través del Oficio N° DC/MERC/016/2011 (21/02/11) que el proyecto resultó “apto para el comienzo de las obras”, le reiteró que “si bien el sector técnico y la Asesoría de esta DELCON que existen algunos puntos que deberían encontrarse más definidos, ello se podrá efectuar durante el transcurso de la obra, dando en este momento por terminada la etapa del proyecto”, y solicitó el envío de la fecha en que daría comienzo a las mismas.

Mercovía informó por Nota del 26 de abril de 2011 (Nota MERC/DC/N° 087/26-04-2011) que se encontraban “abocados a la búsqueda de la mejor opción técnica y económica para la ejecución de los trabajos necesarios para la ejecución de la reparación en cuestión” y reiteraron “dado que la Sociedad no ha recibido respuesta por parte de la COMAB, a las distintas solicitudes elevadas a esta –que se encuentran pendientes de pago los montos determinados en el laudo arbitral con más sus accesorios, con los que esta Sociedad espera contar para poder encarar la inmediata ejecución de estos trabajos”.

En respuesta, la Delegación manifestó por Notificación N° DC/001/2011 (28/04/2011), el rechazo a los argumentos esgrimidos por el concesionario, considerando que la falta de pago, por parte de la COMAB, de lo estipulado en el laudo arbitral, “es un tema independiente de Vtras. obligaciones contractuales”. Por ello, intimó al concesionario para que, en un plazo de 72 hs., presente la fecha de inicio de la obra; asimismo, le notificó que, el incumplimiento de la obligación en el plazo fijado, traería aparejada la aplicación de las sanciones establecidas en el Contrato de Concesión⁹⁴.

Mercovía, en Nota MERC/DC/N° 094/02-05-2011 rechazó la notificación por “intempestiva e improcedente”, reiterando su argumentación respecto al incumplimiento del pago por parte de la Comisión. Y solicitaría a la DELCON: “siendo que es para Ustedes imprescindible que este concesionario determine hoy una fecha de inicio de esas obras, nos vemos en la necesidad de indicar que para dar una respuesta precisa a ésta requerimiento, deberíamos previamente conocer de parte de la COMAB, la fecha en que percibiremos algún pago del monto que se nos adeuda desde el mes de agosto de 2010” (...), y “que se abra un período de espera hasta tanto éste concesionario tenga una respuesta formal de parte de la COMAB respecto del programa de pago de sus acreencias”.

Por Oficio N° DC/MERC/039/2011, del 9 de mayo, la Delegación intimó al concesionario a que fije la fecha de inicio de la obra, dándole un plazo hasta el 13/05/2011, cuando comenzaría a aplicar la multa de 100 tarifas modulares por día de atraso, conforme al régimen sancionatorio contractual. Cabe recordar que, según el régimen sancionatorio, la DELCON

⁹⁴Cláusula 18 del Contrato.

podría haber aplicado una multa desde la primer deficiencia encontrada (Punto 18.3 del CC) en la ejecución de la obra.

Mercovía no cumplió con la intimación, razón por lo cual se le informó el 13 de mayo, a través de la Resolución DELCON N° 003/2011, que se comenzaría a aplicar la multa, debiendo depositar los valores en la cuenta bancaria informada, en un plazo de 15 días⁹⁵. Una semana después, el concesionario presentó un “Planteo de Nulidad – Impugna– Subsidiariamente Interpone Recurso de Reconsideración”, donde solicitó que: “se haga lugar a la nulidad” (...), “subsidiariamente y para hipotético el caso de que se considere de que esa nulidad no es procedente, que DELCON revoque por contrario imperio la multa aplicada a través de esas decisiones”.

Finalmente, el 23 del mismo mes, Mercovía informó, por Nota MERC/DC/N° 118/23-05-2011, que fijaría como fecha de inicio de los trabajos el 13 de junio de 2011. En virtud de ello, la Delegación, mediante la Resolución N° 004/2011, del 24 de mayo 2011, eximió al concesionario del pago de la penalidad aplicada.

Con fecha 8 de junio, por Nota MERC/DC/N° 140/08-06-2011, el concesionario informó que ya habiendo finalizado el concurso privado de precios la obra fue adjudicada, estimándose el inicio de los trabajos productivos a partir del 1/07/2011. El 16 de junio la DELCON reclamó al concesionario⁹⁶, según lo informado por el Sector Técnico: “1) readecuar el plan de trabajos; 2) especificar claramente la pendiente del nuevo pavimento; 3) ensayos y pruebas necesarios de los materiales a ser utilizados en la obra para definir concretamente la dosificación de los hormigones en peso o volumen según sea el método a ser utilizado”. El mismo día que la DELCON (Oficio DC/MERC/N° 56/2011) reclamó lo solicitado, luego de doce días sin respuesta, el concesionario informó respecto de los puntos 2) y 3).

⁹⁵ Por Nota del 12 de mayo (MERC/DC/N° 108/12-05-2011), Mercovía informó que se encontraban analizando propuestas de ofertas económicas y técnicas, al mismo tiempo que recordaría el no pago de la COMAB y la deuda generada.

⁹⁶ Oficio N° DC/MERC: 053/2011.

El 4 de julio, Mercovía presentó un informe técnico⁹⁷ realizado por la empresa adjudicataria de la obra y el programa de obra actualizado, a saber:

<u>Nombre</u>	<u>Duración</u>	<u>Inicio</u>	<u>Finalización</u>
Calle Oeste	83 días	4/07/2011	26/10/2011
Calle Este	93 días	3/10/2011	7/02/2012
Calles Secundarias	156 días	12/09/2011	16/04/2012

Cabe mencionar que durante más de seis meses se sucedieron varios intercambios de notas entre la DELCON y Mercovía⁹⁸ en las que la Delegación reclamaría sobre las mediciones y ensayos sobre el tipo de hormigón utilizado, demostrando los desvíos sobre el contrato de concesión del Puente Internacional. Al mismo tiempo que la DELCON autorizaría la liberación del tránsito de varias áreas, tanto de la Calle Oeste como de la Calle Norte, los días 7 y 14 de noviembre⁹⁹, y 10 de noviembre respectivamente; no habiendo constancia de la gestión realizada por la Delegación para el cumplimiento del cronograma propuesto por el concesionario y aprobado por la autoridad de control.

El 29 de febrero de 2012, la DELCON envió una Notificación N° DC/002/2012, en la que intimó al concesionario a “que en 24 hs. informe el motivo por el cual fue habilitado al tránsito la zona de Balanza vieja sin la autorización correspondiente y fundamentalmente sin

⁹⁷ Nota MERC/DC/N° 164/4-07-2011.

⁹⁸ Oficio N° DC/MERC/82/2011 (12/09/11), Nota MERC/DC/N° 220/12-09-2011, Oficio N° DC/MERC/83/2011 (12/09/11), Nota MERC/DC/N° 223/13-09-2011, Nota MERC/DC/N° 227/15-09-2011, Oficio N° DC/MERC/85/2011 (15/09/11), Nota MERC/DC/N° 228/15-09-2011, Oficio N° DC/MERC/86/2011, Nota MERC/DC/N° 235/23-09-2011, Oficio N° DC/MERC/90/2011 (29/09/11), Nota MERC/DC/N° 243/04-10-2011, Oficio N° DC/MERC/12/2012 (24/01/12).

⁹⁹ Oficio N° DC/MERC/113/2011 y N° DC/MERC/120/2011, y el N° DC/MERC/116/2011, respectivamente.

cumplir con la edad de diseño. En caso de que el fundamento no sea técnicamente convincente, por tratarse de una falta grave, traerá como consecuencia la aplicación de 500 tarifas modulares diarias (...) desde el día en que liberaron hasta el día en que debía ser liberada”. Se obtuvo respuesta de Mercovía ese mismo día, lo que generó un Oficio¹⁰⁰ por parte de la Delegación en el que se le otorgó un plazo “hasta el 6 de marzo para la respuesta”, dado que no se consideró una respuesta técnica la presentada por el privado. Un día antes del vencimiento del plazo otorgado, Mercovía respondió por Nota MERC/DC/Nº 53/05-03-2012, sobre la cual la DELCON¹⁰¹ “considera técnicamente convincente lo expresado. No así desde el punto de vista administrativo ya que el hecho de no haber informado oportunamente al área técnica de la DELCON la solicitud para liberar al tránsito la zona en cuestión, lo que resulta una conducta pasible a la aplicación de multa según el Art. 18.3 del Contrato internacional de concesión de Obra Pública”. Sin embargo la multa fue suspendida. Por otra parte, ese mismo día, se envió asimismo el Oficio Nº DC/MERC/053/2012, en el que se solicitó al concesionario presente el cronograma de tareas para la segunda etapa.

Recién el 30 de marzo, Mercovía envió¹⁰² a la DELCON, el cronograma de la “segunda etapa” de tareas, dividida en tres sectores, A, B y C; en el que sólo se indica la cantidad de meses que demorarán los trabajos, aclarando que se iniciarán a los “sesenta días de que Mercovía S.A. reciba sus acreencias vencidas y en mora frente a la Comisión Mixta”. Doce días después, la Delegación¹⁰³ aprobaría el cronograma de tareas, rechazando “la pretensión de sujetar el cumplimiento de obligaciones contractuales al pago de intereses por mora”. Teniendo en cuenta que el cronograma no posee fecha de inicio, la que el concesionario fijaría a partir del pago de los intereses adeudados, cuestión rechazada por el organismo de control, no se advierte qué es lo que se aprobó, demostrando nuevamente falencias en su gestión, que se sumarían a las demoras ya incurridas.

¹⁰⁰ Oficio Nº DC/MERC/47/2012 (2/03/12).

¹⁰¹ Oficio Nº DC/MERC/050/2012, del 8 de marzo de 2012.

¹⁰² Nota MERC/DC/Nº 86/30-03-2012.

¹⁰³ Oficio DC/MERC/Nº 072/2012.

Con fecha 16 de abril, el Sector Técnico de la DELCON le informó a la Mesa Directiva que se encontraba finalizada la primer etapa de rehabilitación de las losas y concluyó que “la misma ha sido ejecutada de acuerdo al proyecto oportunamente presentado por la Concesionaria, y que este Sector Técnico realizó el seguimiento correspondiente para que ello se cumpla”.

Luego de un intercambio de notas en reclamo del pago de los intereses adeudados, por parte de Mercovía, y de la necesidad de iniciar la segunda etapa más allá de la deuda, por parte de la DELCON¹⁰⁴, el Sector Técnico (a pedido de la Presidencia del organismo) informó el 27 de abril que “existen 17.071 mts² de losas rotas en el patio de camiones propiamente dicho, el cual tiene 64.616 mts² de área total y fueron reconstruidas, de acuerdo al nuevo proyecto, 6.336 mts²., o sea que se efectuó un 9,8% del área total y resta efectuar para terminar con las rotas, un 26,4% del área total”. Y sobre los accesos, restaba efectuar el 8% de las reparaciones sobre el total de losas. Al mismo tiempo concluyó: “por lo tanto es imperiosa la necesidad de comenzar con la segunda etapa de las reconstrucciones, dado que cada día que pasa, el deterioro del pavimento se agrava aún más”.

A lo largo del mes de junio, la concesionaria informó sobre el “proceso de selección técnica y precio, de la empresa constructora que llevará a cabo los trabajos referidos”¹⁰⁵, con intervenciones de la DELCON sobre el contrato de construcción de la obra¹⁰⁶.

Tres meses después de la presentación del primer cronograma de tareas de la segunda etapa, el 2 de julio Mercovía remitió (por Nota MERC/DC/162/02-07-2012) a la DELCON el nuevo

¹⁰⁴ Nota MERC/DC/Nº 100/23-04-2012, Oficio DC/MERC/Nº 79/2012 (2/05/12). En el mes de mayo de 2012 se continuó con el intercambio de notas: Nota MERC/DC/Nº 111/08-05-2012, Notificación Nº DC/004/2012 (14/05/12), Nota MERC/DC/Nº 120/23-05-2012.

¹⁰⁵ Nota MERC/DC/Nº 120/23-05-2012, Nota MERC/DC/Nº 140/11-06-2012, Nota MERC/DC/Nº 149/19-06-2012.

¹⁰⁶ Oficio Nº DC/MERC/102/2012 (18/06/12), Oficio Nº DC/MERC/105/2012 (25/06/12). Cabe mencionar que el 5 de diciembre de 2012, ya iniciados los trabajos, la DELCON reiteró su reclamo sobre el envío del contrato, el que no había sido puesto a su disposición, aún habiendo solicitado cambios sobre el mismo, en junio del mismo año. El contrato fue enviado por Mercovía ese mismo día.

cronograma de obras. En este se fijaba como fecha de inicio de las tareas el mismo mes de julio y su finalización para el mes de abril de 2013.

Desde los primeros dos años de transcurrida la obra inicial se observaron fallas en la estructura del patio de camiones, las que a fin de tareas de campo, no pudieron ser subsanadas bajo la gestión de control de la DELCON. Tras catorce años desde entonces y luego de tres años y medio de intercambio de notas, la Delegación logró que el concesionario presentara un nuevo cronograma de obras, teniendo las facultades contractuales y estatutarias para exigir su cumplimiento.

A continuación se describe lo observado durante la inspección ocular llevada adelante por el equipo actuante en octubre de 2013.

Realizado un recorrido por el patio de camiones se observó que aún existían numerosas losas en la zona de circulación que estaban fracturadas y/o partidas (fotos 14 y 15).



Foto 14 - Patio de Camiones Aduanero – Zona de circulación



Foto 15 - Patio de Camiones Aduanero

Según fuera informado al equipo, en ese momento se estaba llevando a cabo la tercer etapa de la obra de recuperación de losas de patio carretero aduanero (foto 16), de la que no fue posible obtener documentación ni información respecto a la fecha de conclusión de las mismas.



Foto 16 - Sector de circulación con losas nuevas

Previo al ingreso al patio de camiones se acondicionó una zona en ambos lados denominada Pre-Patio que tiene como finalidad que los camiones puedan estacionar en un sector fuera de

la zona de aduanas y así evitar que se ocupen las banquetas de los accesos, a la espera de poder ingresar al patio aduanero. Al respecto se pudo observar que en el pre-patio del lado Br. (foto 17) se colocó sobre el terreno una capa de piedra partida, no así del lado Ar. donde el terreno está virgen y sin compactación, por lo que con la lluvia se producen barroales y gran acumulación de agua en diversos sectores (foto 18).



Foto 17 - Prepatio – Lado Br.



Foto 18 – Prepatio – Lado Ar.

Se observó la realización de una obra de ampliación dentro del patio de camiones de aproximadamente 25.000 mts²., ejecutada con una capa de piedra partida, ubicada dentro de la zona de aduana.



Foto 19 – Patio de Camiones con Piedra Partida

5. CONCLUSIÓN

A partir de la creación del Mercosur en 1991, la región sur del continente acrecentó su relación comercial. Los 22 pasos fronterizos que unen a la República Argentina con la República Federativa del Brasil tienen diferente importancia respecto de lo que se transporta y comercializa entre los países a través suyo, siendo el Puente Internacional Paso de la Integración, que une las ciudades de Santo Tomé con São Borja, separadas por el Río Uruguay, uno de los más relevantes. Inaugurado en 1997, fue construido y es explotado a través de una concesión de obra pública por peaje por la empresa Mercovía S.A., siendo dicha concesión controlada por la Comisión Mixta Argentino Brasileña (COMAB), de naturaleza

internacional y su órgano auxiliar y ejecutivo, la Delegación de Control (DELCON), de naturaleza binacional.

En un marco general y, según el objeto del presente Estudio, se concluye que la Delegación de Control actúa de manera permisiva para con el concesionario admitiendo demoras en el cumplimiento del mantenimiento de la infraestructura vial de la concesión, así como apartándose de la normativa referida a la aplicación de sanciones.

6. FECHA Y FIRMA

Buenos Aires, 25 de Septiembre de 2014.

ANEXO I – Procedimientos llevados a cabo

El análisis se centró en las obligaciones previstas en el Anexo D del Contrato de Concesión y específicamente en cuanto a:

- Mantenimiento (2.3)
- Condiciones exigibles a las calzadas (2.4)
- Condiciones exigibles a las banquetas (2.5)
- Condiciones a cumplir en el mantenimiento de alcantarillas (2.6)
- Condiciones a cumplir en el mantenimiento del puente (punto 2.7)
- Libros de Queja (6.4)

1. Análisis de archivos/documentos

1. Identificación del marco normativo vigente y de los organismos competentes, a efectos de determinar sus funciones específicas en la materia.

2. Análisis de información proveniente de los requerimientos efectuados por la AGN, a saber:

- Normativa Contractual aplicable.
- Estatuto de la DELCON y de la COMAB.
- Estructura organizativa de la DELCON.
- Inspecciones/Evaluaciones realizadas por el organismo sobre la concesión.
- Multas aplicadas y procedimientos sancionatorios.
- Informes semestrales elevados a la COMAB.
- Informes presentados por la Concesionaria.
- Presentaciones efectuadas por usuarios (quejas).

- Cronograma de obras de conservación y mantenimiento a cumplir por el Concesionario.
- Estadísticas de tránsito.

2. Entrevistas

1. Con personal jerárquico de la DELCON, durante la primer comisión de servicio realizada en diciembre de 2012.

3. Verificación in situ

- Se llevó adelante una comisión de servicio con el fin de verificar las tareas realizadas por el concesionario en lo referente a mantenimiento de la infraestructura vial concesionada, en el mes de octubre de 2013.