

INFORME DE AUDITORIA

Al Señor Subsecretario
de Obras Públicas de la Nación
Ing. Edgardo Gastón PLA:

En uso de las facultades conferidas por el Art. 118 de la Ley 24.156, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACION procedió a efectuar un examen en el ámbito del Corredor Vial N° 10, concesionado por la empresa COVICENTRO S.A., con el siguiente objeto:

I. OBJETO DE AUDITORIA

1. Verificar el cumplimiento por parte de la Empresa Concesionaria de las obligaciones emergentes del Contrato de Concesión con relación a las *obras complementarias*.

2. Evaluar la gestión del Organo de Control de las Concesiones Viales de la Dirección Nacional de Vialidad y del Concedente en el control de las obligaciones mencionadas precedentemente.

II. ALCANCE DE AUDITORIA

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION aprobadas por la Resolución N° 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley 24.156.

Dada su significatividad económica y por tratarse de la obra complementaria de mayor magnitud a ejecutar por el Concesionario, el examen abarcó principalmente aquellas obligaciones relacionadas con la construcción de la *Autopista Rosario-Armstrong*.

El periodo analizado va desde el año 1993 (previsto para el inicio de esta obra) hasta la fecha de cierre del trabajo de campo.

Los procedimientos de auditoria en el ámbito físico de emplazamiento de las obras (trabajo de campo) fueron desarrollados entre el 23/11/99 y el 25/11/99.

En el Reporte de Campo (Anexo I) se describen la ubicación física del corredor (con croquis), las tareas realizadas, el estado de las obras ejecutadas al momento de realizarse el trabajo de campo, y un registro fotográfico de dichas obras con su correspondiente ubicación kilométrica.

III. ACLARACIONES PREVIAS

Los antecedentes normativos se reseñan en el Anexo II.

Obligaciones: Obras Complementarias a ejecutar

Oferta:

Las obras complementarias son aquellas que propone el concesionario al formular su oferta, y para este corredor son las siguientes:

- Intercambiador Autopista Villa María - Córdoba con Ruta Provincial 13 (Pilar).
- Intercambiador RN 9 con RN A-012 (Roldán).
- Intercambiador RN 9 con RN 178 (Armstrong).
- Autopista Rosario-Armstrong.

Para cada una de estas obras se especificó el plazo y su cronograma de ejecución.

Como ya se mencionó en el punto II. Alcance, el análisis se centró en esta última obra, la que consiste en una Autopista (con sus distribuidores, puentes, ramales, etc.) que comunicará, a través de una nueva traza, las ciudades santafesinas de Rosario y Armstrong, con una longitud aproximada de 80 Kms.

Sin embargo, para el tramo Cañada de Gómez – Armstrong la oferta prevé la construcción de solo una calzada con dos carriles, es decir, un diseño similar a una carretera común como la

existente en el resto del corredor. En consecuencia, la autopista (que requiere la separación de los flujos de tránsito) terminaría en Cañada de Gómez y no en Armstrong y su longitud se reduciría a 65,6 Km.

La traza se desarrolla dentro del triángulo formado por las ciudades de Rosario, Cañada de Gómez y Casilda en la provincia de Santa Fe y sigue una dirección casi paralela a la actual RN 9, alejándose de ésta entre 2 a 5 kms. hacia el sur. Comienza el trazado en la Av. de circunvalación de Rosario (RN A-08) como prolongación de la Av. Pellegrini, y finaliza en el cruce con la RN 178 en las cercanías de Armstrong.

El proyecto incluye el ramal a Casilda de 17 Km de longitud, y los accesos a Cañada de Gómez, Correa, Carcarañá y Funes, utilizándose para el ingreso a Armstrong y a Roldán, las rutas 178 y A-012 respectivamente.

En la oferta se detallan los cómputos de todos los ítems de obra y fundamentalmente los perfiles de cada una especificando el tipo de material, espesores, anchos, pendientes, etc.

Acuerdo (año 1992):

Posteriormente, se aprobó mediante el Decreto 1817/92 el Acuerdo de Renegociación del Contrato de Concesión que establece en su Anexo III pto. III.2.d. que "Concedente y Concesionario se comprometen por la presente a reformular el tipo de obra complementaria a ejecutar, teniendo presente la necesidad de optimizar lo máximo posible las condiciones de seguridad del corredor de acuerdo a su actual volumen de tránsito".

En este Acuerdo solo se fijó, para obras complementarias, un cronograma de inversión desde el año 3 al año 13 (fin de la concesión), con un monto total de 101.832.000 dólares.

Acuerdo (año 1999):

Por ultimo se menciona el Acuerdo de febrero del año 1999, que a la fecha de cierre de los procedimientos de auditoría no había sido aprobado. Este documento contiene la totalidad de las obras complementarias que se encuentran total o parcialmente pendientes de ejecución, desde el año

9º y hasta el final de la concesión. La desagregación se realizó por obra individual y contiene los respectivos cómputos métricos.

IV. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

1.- Obras Complementarias a ejecutar

En el siguiente cuadro se enumeran las obras que estaban previstas en la oferta, y su estado a noviembre de 1999:

| OFERTA | ESTADO ACTUAL |
|--|---|
| Intercambiador Autopista Villa María- Córdoba con Ruta Provincial 13 (Pilar) | Obra ejecutada (según la S.S. Obras Públicas). No verificada por la AGN |
| Intercambiador RN 9 con RN A-012 (Roldán) | Obra no ejecutada |
| Intercambiador RN 9 con RN 178 (Armstrong) | Obra no ejecutada |
| Autopista Rosario – Armstrong | Obra en ejecución |

2.- Proyectos de obra

En la *Autopista Rosario-Armstrong* se detectaron las siguientes diferencias entre los proyectos de obra según la oferta y los proyectos en ejecución o efectivamente ejecutados por la empresa:

a.- Estructura:

Tanto para el tramo N° 1 (Rosario-Roldán) ya ejecutado, como para el N° 2 (Roldán-Carcarañá) en construcción, el paquete estructural de las calzadas principales (diversas capas que constituyen el pavimento) difiere del previsto en la oferta. Lo mismo ocurre con las ramas, rulos y accesos a los distribuidores en lo que hace a las capas asfálticas.

Con respecto a estas diferencias debe destacarse que la Gerencia de Obras y Servicios Viales de la DNV se pronunció en el sentido que desde el punto de vista cualitativo, y sin considerar la variación de los espesores de las capas asfálticas, *lo ejecutado por el Concesionario es de inferior calidad a lo aprobado originalmente por el Concedente.*

b.- Banquinas:

En la oferta las banquetas externa e interna se proyectaron con un ancho de 3 mts., y pavimentadas (con capas asfálticas) en un ancho de 1,30 mts. la interna y 2,50 mts. la externa.

Apartándose de estas pautas de diseño, la Empresa concesionaria ejecutó la banquina interna en un ancho de 1,50 mts. (estaba prevista de 3 mts.), *y ninguna de las banquetas (interna ni externa) fueron pavimentadas* y se construyeron, en cambio, de suelo con cubierta vegetal. En consecuencia tampoco se ejecutaron las bases estructurales que estaban proyectadas bajo estas banquetas.

Al igual que para el caso de paquetes estructurales, no existe documentación alguna que justifique o apruebe dichos cambios.

El Acuerdo ratificado por Decreto 1817/92 permitió *“...reformular el tipo de obra complementaria a ejecutar, teniendo presente la necesidad de optimizar lo máximo posible las condiciones de seguridad del corredor...”*.

Sin embargo, en evidente contraposición al requisito señalado se observa que *tanto las modificaciones de los perfiles tipo por disminución de los anchos de coronamiento como consecuencia de la reducción del ancho de las banquetas, cuanto la no ejecución del pavimento de las mismas, disminuyen significativamente las condiciones de seguridad para los usuarios de la autopista.*

c.- Distribuidores:

Existen diferencias en el ancho de zona de camino en los distribuidores de Wilde (ya construido) y el de la ruta prov. 26 (a construir), ya que se fijó una zona de camino con un ancho de 90 mts., y estaba previsto originalmente un ancho de 120 mts.

d.- Ramal a Casilda:

En la Autopista Rosario-Armstrong se previó en la oferta la ejecución del *Ramal a Casilda* con una longitud de 17 kms.

Sin embargo, *a la fecha no hay indicios que este ramal vaya a ejecutarse* puesto que en las resoluciones del Administrador de la D.N.V. sobre la liberación de la traza de la autopista, que posibilitan las expropiaciones, no se incluyó este tramo. Asimismo durante la realización del trabajo de campo, no se observó ninguna obra (distribuidor) sobre el tramo de autopista en construcción en donde se prevé empalmar con el futuro ramal, a diferencia del resto de los distribuidores previstos que sí se han empezado a construir.

3.- Gestión del Organo de Control y del Concedente.

a.- Respecto de la Documentación Técnica de la Obra Complementaria:

A la fecha no existe proyecto ejecutivo aprobado de las obras complementarias. En rigor tal proyecto nunca fue presentado por el Concesionario para la aprobación del Concedente. Inclusive el Organo de Control desconoce aún el motivo por el cual el Concesionario ejecutó obras con características distintas a lo ofertado, y ni siquiera cuenta con los planos correspondientes a las obras ya ejecutadas. Prueba de ello es que en respuesta a una nota enviada por el Coordinador General del Organo de Control, el Gerente de Obras y Servicios Viales informó que no posee antecedentes del proyecto ni documentación del mismo, en referencia a las diferencias mencionadas anteriormente y verificadas por el Supervisor de la obra.

b.- Respecto de la mecánica de control del avance físico de la obra:

No existe un plan de avance de la referida obra. Asimismo, todo lo informado en cuanto al avance, tanto por el O.C.C.V. como por la Segunda Región de la D.N.V., lo es en todos los casos

“conforme a información suministrada por el Concesionario”, lo cual indica la inexistencia de información propia originada en la actividad de contralor directo que debe desempeñar el Organismo. Esto es equivalente a decir que la Supervisión de Obras destacada por el O.C.C.V. no desarrolla operaciones técnicas suficientes tendientes a contar con información propia respecto del estado real de avance físico de las obras, de esta forma, la tarea de supervisión aparece limitada al mero procesamiento, o, mas propiamente a la mera transcripción, de información originada en la Empresa concesionaria, sin que se realicen procedimientos enderezados siquiera a verificar esa información para determinar, además, la confiabilidad de los datos suministrados por el Concesionario.

Para ilustrar estas limitaciones, sirve como ejemplo lo informado por la Supervisión de Obra en la nota de elevación del informe de avance correspondiente al mes de marzo de 2000: “Con respecto a la documentación que debió haber entregado la concesionaria correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 1.999...y la de los meses de enero y febrero del corriente año, se informa que hasta el presente (17/4/00) esta Supervisión no pudo contar con la misma, no habiéndose podido efectuar por lo tanto el análisis de la información tal como sé venia haciendo”.

c.- Respecto a los recursos humanos afectados al control:

Durante los primeros años de ejecución de las obras complementarias el control estuvo a cargo principalmente de la Segunda Región de la DNV. Recién a partir del mes de febrero de 1999 el Organismo de Control dispuso destacar a un inspector para el control de la Autopista Rosario-Armstrong.

Este grupo de auditoría opina que por la magnitud de la obra y los montos de inversión involucrados, la afectación de un solo inspector resulta insuficiente.

d.- Respecto del control de los Flujos de Inversión:

El Organismo de Control no desarrolla procedimientos propios tendientes a determinar los flujos de inversión efectuados por el Concesionario, ni a validar la información suministrada por

éste. De esta forma las tareas de contralor se ven limitadas a la mera transcripción de la información originada en el Concesionario.

e.- Con relación al control de Calidad:

La Supervisión de Obras dependiente del O.C.C.V. no realiza operaciones técnicas de control de calidad. Esta observación adquiere relevancia al considerar que el sistema de autocontrol de calidad implementado por el Concesionario ha demostrado, a juzgar por las deficiencias detectadas, ser ineficaz toda vez que no cumple el objetivo de garantizar la durabilidad de la obra, bajo las condiciones previstas de uso.

4.- Estado Actual de las Obras

a.- Calidad:

Del último informe mensual (correspondiente al mes de mayo de 2000) elaborado por la Supervisión de Obra se extraen las siguientes observaciones:

Tramo: A008 - A012 (recientemente habilitado: octubre de 1999)

- Se agravan las deficiencias detectadas en este tramo, que en forma genérica responden a problemas de erosión, descalce de banquetas, problemas de drenaje, necesidad de colocación de banquetas de defensa vehicular, etc. No se han observado intervenciones significativas por parte de la Empresa para corregir las mismas.
- Se han producido en distintas secciones de la carpeta de concreto asfáltico desprendimientos de los agregados pétreos de esta capa. La deficiencia evoluciona.
- Se continúa produciendo descalce y erosión de banquetas.

Tramo: A012 - Río Carcarañá (en ejecución)

- Se siguen agravando los problemas de erosión en taludes y banquetas que afectan incluso el núcleo del terraplén, como también el descalce del estabilizado granular y el desprendimiento del riego de imprimación del mismo.
- La vegetación continúa invadiendo las banquetas y avanzando hacia el estabilizado granular. Los terraplenes están más erosionados y con abundante vegetación en su coronamiento.
- El calce de banquetas es deficiente ya que las mismas se erosionan al poco tiempo de ejecutado debido a una inadecuada compactación.

La reseña de estas deficiencias pone de manifiesto una ineficiente gestión técnica del Concesionario dado el carácter prematuro de estas deficiencias: el primer tramo (A008-A012) fue habilitado en octubre de 1999, y el segundo tramo se encuentra en ejecución. El OCCV no aplicó para estos casos el mecanismo y sanciones por “trabajos defectuosos” establecidas en el Pliego de Condiciones Particulares (Título IV-Incumplimientos-Penalidades).

b.- Avance Físico:

Como ya se adelantara el OCCV no informa respecto al porcentaje de avance alcanzado en las obras, los informes mensuales de progreso elaborados por la supervisión de obra, solo se limitan a describir el avance de cada ítem con expresiones ambiguas tales como: *Parcial, en ejecución, casi completo, etc.* Sin embargo, en los informes mensuales de la Segunda Región de la DNV se consigna un avance aproximado al cierre del 9º año de concesión del 49 %, del cual se ignora su procedimiento de determinación y el origen de la información que le sirve de base.

Ante la incertidumbre planteada, este equipo de auditoría realizó, ponderando una serie de ítems significativos, una estimación del estado de avance a la fecha consignada, la cual arroja un valor que no supera el 39 %.

c.- Inversión:

Respecto de la magnitud de la inversión ejecutada al término del 9º año de la concesión, se señala:

1.- El Organo de Control informó que la inversión monetaria ejecutada a esta fecha, basada en información suministrada por la empresa concesionaria, alcanza a un 65,6 % del total de la inversión comprometida.

2.- Este equipo de auditoría, a su vez, procedió a efectuar una determinación del monto dinerario invertido en el período antes consignado. Tal determinación se efectuó conforme al método siguiente: se multiplicaron los volúmenes de obra denunciados por la empresa como ejecutados, por los correspondientes precios unitarios de referencia consignados en el Acta Acuerdo de febrero de 1999. Esta operación arroja un resultado que se aproxima al 43 % de la inversión total comprometida para esta obra.

d.- Relación Avance – Inversión:

Toda vez que la inversión que se denuncia ejecutada no puede ser otra que la necesaria para llevar a cabo la obra, cuyo avance se expresa en un determinado porcentaje del volumen total de la obra, este porcentaje de avance de obra no puede ser otro que el de la inversión ejecutada respecto del total de la inversión comprometida.

En función de lo anterior, no puede dejar de señalarse la distorsión (diferencia entre los porcentajes de inversión y de avance de obra informados) que se detecta, puesto que pone claramente de manifiesto la contradicción existente entre una y otra información.

e.- La inversión comprometida:

Siempre sobre la base de datos suministrados por el Concesionario, la inversión total acumulada hasta el fin del noveno año de concesión (31/10/99) suma \$ 66.847.658. A su vez en el “Plan de Trabajo e Inversiones para el plazo remanente de la concesión” incluido en el Acta Acuerdo de febrero de 1999, se consigna un monto de inversión previsto para los años 10 a 13, es decir para el resto del plazo de concesión, de \$ 75.779.578. Si se aceptara como cierta la inversión declarada por la empresa, ésta sumada a la previsión citada, arroja una inversión total proyectada en obras complementarias de \$ 142.627.236, monto que supera en un 40 % la inversión prevista en el Acuerdo ratificado por el Decreto 1817/92. En consecuencia, resulta previsible que la obra

demandará para su finalización una inversión significativamente superior a la prevista contractualmente.

Dado que la obligación asumida por el Concesionario es la ejecución de la Obra Complementaria y no el compromiso de inversión hasta alcanzar un monto determinado, según interpreta este grupo de auditoría, la inversión requerida para culminar la obra deberá ser soportada exclusivamente por el Concesionario, dado el riesgo empresario asumido por éste.

Como resumen de las observaciones formuladas, puede expresarse:

En el Corredor Vial 10 se está ejecutando una Obra Complementaria, con evidentes indicadores de deterioro, que carece de Proyecto Ejecutivo y de Plan de Avance de Obra, y cuyo real estado de avance físico se ignora.

Que tal obra se ejecuta bajo la supervisión de un Organismo de Control cuya actuación, caracterizada por una marcada ineficiencia, se ve limitada al mero procesamiento de información proveniente del Concesionario, sin realizar operaciones técnicas tendientes a determinar el grado de avance de obra y los reales flujos de inversión puestos en juego; que tampoco ha implementado efectivos controles de calidad, y a pesar de haber detectado la ejecución de un proyecto de inferior calidad que el comprometido, evidentes indicadores de deterioro prematuro de la obra, e inadecuados procesos constructivos, no ha producido una sola orden de servicio tendiente a corregir las deficiencias señaladas.

Que de la mencionada obra vial, de enorme importancia para el desarrollo de la red vial nacional, puede pronosticarse que, de mantenerse el actual ritmo de avance, que según la misma DNV en los últimos ocho meses fue de apenas el 1 % para este periodo, la obra no será finalizada en término (octubre de 2003); y que, además, su culminación demandará una inversión que, de tomarse como válida la información suministrada por la empresa respecto de la inversión ejecutada y la necesaria para su finalización, superaría en un 40 % la prevista originalmente.

El cuadro de situación descrito amerita, dada la significatividad de la obra en cuestión, un posterior análisis de la evolución de los desvíos observados.

V. RECOMENDACIONES

Al Organo de Control:

1.- Respecto de la Documentación Técnica de la Obra Complementaria:

a.- Exigir al Concesionario la presentación en breve plazo de la documentación técnica completa relativa al proyecto definitivo de la autopista y demás obras complementarias, y

b.- Una vez presentado el proyecto, verificar su concordancia con el proyecto ofertado por el Concesionario, procediendo a su rápida aprobación para poder contar con un elemento contractualmente útil que facilite las tareas de supervisión.

2.- Respecto del Avance Físico de la Obra:

a.- Exigir al Concesionario la formulación y presentación de un plan de avance que garantice la culminación total de la obra en el plazo previsto contractualmente. En este sentido se recomienda la división de la obra en tramos, estableciendo plazos de ejecución para cada uno de ellos, tal lo consignado en el cronograma de la oferta, y

b.- Una vez presentado el plan de avance, establecer su estricto seguimiento, implementando operaciones propias para verificar el estado real de avance de la obra, y penalizar su incumplimiento.

3.- Respecto del control de los Flujos de Inversión:

.- Implementar un mecanismo eficaz tendiente a la determinación y seguimiento de los flujos de inversión.

.- Dado los desvíos detectados, se recomienda la realización de una auditoría específica de las inversiones declaradas por el concesionario.

4.- Con relación al control de Calidad:

.- En virtud de que se han detectado evidentes indicadores de deterioro prematuro de la obra que pone al descubierto la ineficiente gestión técnica del Concesionario, resulta imperioso la realización por parte del OCCV de los pertinentes ensayos de control de calidad dada la importancia de la obra en cuestión, sin perjuicio de exigir al Concesionario, a través de sendas órdenes de servicio, la pronta corrección de las deficiencias detectadas.

A la Subsecretaría de Obras Públicas:

.- Visto las diferencias detectadas entre los proyectos de obra según la oferta y los proyectos en ejecución o ya ejecutados por la Empresa según lo descripto en el punto 2. de las observaciones del presente informe; y que tales diferencias significan una disminución de la calidad y de las condiciones de seguridad de la autopista en ejecución, se recomienda la intervención de esa Subsecretaría para que dictamine:

a.- Si tales cambios son técnicamente admisibles para una carretera de esta categoría,

b.- Justipreciar el defecto de inversión producto de dichos cambios, y

c.- Las eventuales sanciones a aplicar.

Buenos Aires, 30 de junio de 2000.

ANEXO I

REPORTE DE CAMPO

Las tareas fueron desarrolladas entre los días 23 y 25 de noviembre de 1999, habiendo participado como integrantes del equipo de auditoría de campo de la AGN, el Supervisor Ing. Daniel Bustos, y los Ings.: Jorge Areces, Horacio Citrinovitz y Hugo Gómez.

Los trabajos consistieron principalmente en relevamientos visuales de la **autopista denominada Rosario-Armstrong** tanto de las obras en ejecución como las ya ejecutadas.

En primer término se relevó el TRAMO N° 2 que va desde la ruta N° A-012 hasta el río Carcarañá iniciándose el recorrido a pocos metros de la Av. de Circunvalación (A-012), por calzada derecha en sentido ascendente. En la primera parte del tramo pudo observarse tareas de saneamiento con cal (foto N° 1 - progresiva 18,400). Debe destacarse que éste era el único frente de trabajo en este tramo al momento de nuestra inspección.

Continuando con el recorrido, se transitó sobre los terraplenes ya ejecutados, en algunos sectores con subrasantes y en otros con sub-base terminadas. Este tramo en construcción finaliza pocos metros antes del río Carcarañá (foto N° 2) en progresiva Km 44,900 perteneciendo este sector al denominado tramo N° 3 que comienza en la intersección con la ruta prov. 26 y finaliza en la ruta N° 178.

Posteriormente, se recorrió el tramo en sentido descendente transitando por la calzada izquierda hasta llegar al distribuidor ubicado en la intersección con la ruta provincial 26 (foto N° 3) mediante el cual se tendrá acceso a la ciudad de Carcarañá. Debe aclararse que para la ruta 26 se prevé una nueva traza. Al momento de la inspección se encontraba ejecutada la obra básica (terraplén compactado) del distribuidor ya mencionado. En la misma foto 3 puede observarse que ya se ha ejecutado la base granular imprimada que forma parte del paquete estructural, habiéndosela terminado aproximadamente hasta la intersección con la ruta provincial 18. En dicha intersección se observa la ejecución de terraplenes para el futuro puente (foto N° 4) que sumado al acceso que el Concesionario tiene que realizar, permitirá ingresar a la localidad de San Geronimo Sur.

Siguiendo con el recorrido, se observó en progresiva Km 22,800 uno de los yacimientos (foto N° 5) a partir del cual se obtiene el suelo necesario para la ejecución del terraplén en el tramo ya mencionado.

Por ultimo, se transitó por una de las colectoras de tierra hasta llegar nuevamente a la ruta A - 012.

A partir de ahí se dio inicio al recorrido del TRAMO N° 1 que une Rosario con Roldán y que se encuentra prácticamente terminado a excepción del distribuidor Pellegrini actualmente en ejecución.

Transitando en sentido descendente, se llegó al km.308,500 donde se observaron las banquetas de suelo con cubierta vegetal en algunos sectores. El ancho de la banquina externa es de 3 m. (foto N° 6) y de 1,50 m. la interna. Se constató que por acción del agua de lluvia, las mismas resultan erosionables.

En el Km 307 se observó la colectora de tierra (foto N° 7).

Continuando con el recorrido, se detuvo en el distribuidor que permite el ingreso a la localidad de Funes (foto N° 8). Según destacó el inspector de obra, el Concesionario ejecutó carpeta hasta el inicio del acceso a la localidad ya mencionada hasta la finalización de señalización horizontal de eje (foto N° 9). En este distribuidor se observaron algunos sectores bastante erosionados en el talud de los rulos y en los estribos del puente.

Cercano al arroyo Ludueña se encuentra la “tercera cantera” (foto N° 10), de la que se extrae material para finalizar el distribuidor Pellegrini. A continuación se encuentra el puente sobre el arroyo Ludueña (foto N° 11).

Continuando con el recorrido, se observó el puente y distribuidor denominado Wilde (foto N° 12) mediante el cual se accede al mercado concentrador de Rosario.

Finalizando el recorrido, se arribó al distribuidor Pellegrini (aún en construcción) por el cual se accede a la primera circunvalación de Rosario (Ruta A-008). En esta obra pudo observarse que se han realizado los rulos del distribuidor (foto N° 13), y se está construyendo el puente que cruza la ruta A-008 (foto N° 14). Vale destacar que este distribuidor pertenece al tramo N° 1 (Rosario-Roldán) que fuera inaugurado oficialmente en el mes de octubre de 1999.

Entre las tareas de gabinete que se realizaron se destaca la entrevista y vista de documentación realizada en las oficinas de la supervisión de obra dependiente del Organismo de Control. En ella se realizó un chequeo de la documentación más reciente elaborada por dicha inspección, entre la que se destaca el último informe mensual sobre el estado de la obra correspondiente al mes de septiembre.

Respecto a la entrevista se destaca lo relatado por el supervisor de la obra en cuanto a las diferencias que dicha inspección detectó en la ejecución de algunos ítems de obra respecto a lo que estaba previsto en la oferta y aún lo que el mismo Concesionario informó que iba a ejecutar. En este sentido ratificó que las banquetas no solo son de un ancho menor a lo previsto, sino que no fueron pavimentadas tal como lo establecía la oferta.

Otra observación importante es las diferencias en los paquetes estructurales, habiéndose ejecutado paquetes distintos a los ofertados. Informó asimismo que el ancho de la zona de camino en el distribuidor de Wilde y el del cruce con la Ruta Provincial. 26, que se previó en 120 mts., se ejecutó con un ancho de 90 mts.

Con respecto a estas diferencias, el supervisor destacó que en ningún momento fue informado por sus superiores de dichos cambios, por lo que procedió a solicitar información al respecto ya que le resulta complicado realizar un seguimiento de la obra sin contar con la documentación actualizada en el caso de haberse aprobado modificaciones al proyecto original. Además, ratificó no haber cursado órdenes de servicio al detectar estas diferencias.

En cuanto a las tareas realizadas por el supervisor, nos relató que las mismas consisten básicamente en recorrer la obra diariamente, participar de algunos ensayos que realiza la propia empresa, y eventualmente realizar alguno con la colaboración de un técnico del Distrito de Santa Fe. Además, nos informó que él se hizo cargo de la inspección de esta obra a principios del corriente año, y que hasta ese momento el seguimiento lo realizaba la II Región de la Dirección Nacional de Vialidad, pero sin contar con una supervisión permanente establecida en el lugar.

Rosario, noviembre de 1999.

ANEXO II

ANTECEDENTES NORMATIVOS

Este corredor vial fue otorgado en concesión de conformidad con la Ley 17.520 que autoriza al Poder Ejecutivo a otorgar concesiones de obra pública por un término fijo, para la construcción, conservación o explotación de obras públicas mediante el cobro de tarifas o peaje, remozada por la Ley 23.696 de Reforma del Estado que incorporó a esa norma la posibilidad de otorgar "concesiones de obra para la explotación, administración, reparación, ampliación, conservación o mantenimiento de obras ya existentes, [...] y que "la tarifa de peaje compensaría la ejecución, modificación, ampliación o los servicios de administración, reparación conservación o mantenimiento de la obra existente y la ejecución, explotación y mantenimiento de la obra nueva"; disponiendo que no se consideraría subvencionada la concesión por el solo hecho de otorgarse sobre una obra ya existente.

Por Resolución del Ministerio de Obras y Servicios Públicos 221/89 se aprobó el programa de mejoras, reparación, construcción, conservación, ampliación, remodelación y mantenimiento de la red vial nacional y su cronograma, junto con el Pliego de Bases y Condiciones Generales para la Licitación de Concesión de Obra Pública y el Pliego de Condiciones Particulares para la Concesión de Obras Viales.

Finalmente por Decreto 2039/90 se otorgó "la concesión de obra pública para las mejoras, ampliación, remodelación, conservación, mantenimiento, explotación y administración por el régimen de la Ley 17.520 y de la Ley 23.696" del corredor vial 10 a COVICENTRO S.A. (Concesionaria Vial del Centro S.A.) con las siguientes características:

- Modalidad: onerosa, comprometiéndose el concesionario a abonar un canon mensual
- El Concedente no garantiza tránsito mínimo alguno
- Plazo: 12 años contados a partir del 1/11/90
- Tarifación discriminada por categoría de vehículos

- Sistema de actualización de tarifas y canon a través de una fórmula polinómica en la cual actúan como variables el precio del dólar estadounidense, el Índice de Costo de Vida y el Índice de Precios Mayoristas publicados por el Indec.

Posteriormente, el Poder Ejecutivo dictó los Decretos 327/91 y 388/91. En virtud de los cuales, en primer lugar se suspendió el cobro del peaje en la totalidad de las rutas de jurisdicción nacional entre el 23/02/91 y el 31/03/91 inclusive. En segundo lugar, se instruyó a la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos para que efectúe un análisis de los aspectos económico-financieros y operativos de los contratos, y evalúe las alternativas que existan para asegurar el mantenimiento y conservación de las rutas al menor costo para el usuario, considerando la posibilidad de la renegociación de los contratos.

Al vencimiento de tales suspensiones, y en atención a la evolución que habían tenido los aspectos económicos, financieros y de inversión tomados en cuenta al momento de celebrar los contratos de concesión para determinar las tarifas de peaje, el Poder Ejecutivo Nacional consideró que mantenerlas vulneraría la razonable relación que debe existir entre las inversiones efectivamente realizadas y la utilidad neta, y que ello afectaría la validez de los contratos, resultaría lesivo al interés nacional y llevaría a beneficios abusivos y soluciones jurídicas contrarias al derecho público que rige las relaciones entre Concedente, Concesionario y Usuarios. En consecuencia, a través del Decreto 527/91 del 2/4/91 se determinó que:

1. La tarifa sería equivalente a 10.000 Australes por cada 100 Kilómetros.
2. Se dejó sin efecto el régimen oneroso de las concesiones, eliminándose en consecuencia el canon.
3. Se fijó el pago de una compensación indemnizatoria (subsidio) como contrapartida de la reducción tarifaria dispuesta.

Posteriormente, por Decreto 1817/92 se aprueban los Acuerdos de Renegociación suscriptos con todas las Empresas Concesionarias. En estos Acuerdos se redefinieron, entre otros, los siguientes aspectos:

- 1.- Se prorrogó la concesión un año más;

2.- La actualización de las tarifas y compensaciones indemnizatorias se haría anualmente todos los 1° de agosto sobre la base de la tasa que rija para los depósitos en eurodólares a 180 días de plazo en el mercado interbancario de Londres (Tasa Libor) disminuida en un 20 %;

3.- No hubo modificaciones de entidad en las obras comprometidas originalmente en el Contrato, pero se prorrogó el plazo de ejecución de las mismas en 12 meses.

Posteriormente y ante el surgimiento de nuevas exigencias no previstas originalmente, como lo era el incremento extraordinario del tránsito, en especial del transporte de carga generado por el Mercosur, que tornaba obsoleta gran parte de la red vial concesionada, lo que hacía necesario ejecutar nuevas obras, en especial ampliaciones y mejoramientos de las carreteras, y buscar la forma de financiarlas, se dicta el Decreto 489/95, mediante el cual se convoca a los Concesionarios a proponer modificaciones a los respectivos contratos con el objeto de satisfacer las necesidades planteadas. La "adecuación del contrato de concesión", en los términos del referido Decreto, se entiende a la financiación por parte del concesionario de un proyecto constructivo que a criterio del Concedente responda al interés público perseguido, y cuyo repago se efectuará a través de alguna de las alternativas previstas en esta norma, entre las cuales figura la prórroga del plazo de la concesión. Bajo estas pautas se renegoció únicamente el Contrato del Corredor Vial 18.

Posteriormente, a través de las Actas Acuerdos aprobadas por las Resoluciones del M.E.y O.y S.P. 800/97 y 1089/98, Concedente y Concesionarios de la Red Vial Nacional convinieron no modificar los valores del peaje y proseguir el proceso de revisión de los contratos de concesión.

Por último, el 2 de febrero de 1999 se firma entre la Secretaria de Obras Públicas y la sociedad concesionaria un Acuerdo de Reformulación del Contrato de Concesión "ad referéndum" del Poder Ejecutivo Nacional, el que hasta la fecha no ha recibido aprobación ni ratificación alguna.

En consecuencia para el Corredor Vial 10 tiene plena vigencia el Acuerdo de Renegociación aprobado por el Decreto 1817/92.

En síntesis la concesión analizada tiene las siguientes características:

Régimen y Modalidad: Concesión de obra pública subvencionada.

Duración: 13 años *Fecha de inicio:* 1/11/1990 *Fecha de finalización:* 31/10/2003.

Autoridad Concedente: Estado Nacional, M. O.y S.P., Subsecretaría de Obras Públicas.

Organismo de Control: Organo de Control de Concesiones Viales (O.C.C.V.) dependiente de la Dirección Nacional de Vialidad (D.N.V.), creado por Resolución 81/92 de la D.N.V., siendo la responsabilidad primaria del mismo supervisar, inspeccionar y auditar a los entes concesionarios de las rutas nacionales. Asimismo por Resolución de la D.N.V. 722/93 del 11/5/93 se establecieron las competencias y facultades del O.C.C.V.