

Comisión Especial de Renegociación de Contratos Resolución MT N° 182 / 2016

Minuta de Reunión N° 20

Fecha: 11 de julio de 2017

Participantes:

Por la Comisión de Renegociación:

Miembros Permanentes:

- Arturo PAPAZIAN,
- Lucas FERNANDEZ APARICIO
- Luis Vicente MOLOUNY

Miembros Suplentes:

- Betina DURÉ
- Martín FERREIRO
- Luis GIMÉNEZ ZAPIOLA

Por el Concesionario Metrovías S.A.:

Joaquín Arturo ACUÑA, Ester LITOVSKY y Robert BOQUÉ.

Temas desarrollados:

1. Acciones de la Comisión Especial de Renegociación de Contratos

1.1 Introducción:

El hecho que el proceso de renegociación encomendado a la ex - UNIREN quedó totalmente inconcluso, llevó a que en el año 2016 se dictase el Decreto N° 367, de fecha 16 de febrero de 2016, mediante el que se derogó el Decreto N° 311/02 y se instruyó, a los Ministerios a cuyas órbitas correspondan los respectivos contratos sujetos a renegociación, a proseguir los procedimientos que se encontrasen, a esa fecha, en trámite de sustanciación en el ámbito de la entonces UNIREN, facultándose a idénticos efectos a los Ministerios competentes

a dictar los actos administrativos que sean necesarios a los fines de concluir los procesos de renegociación de los mentados contratos.

En ese contexto, por Resolución N° 182 del Ministerio de Transporte, de fecha 14 de julio de 2016, se creó esta Comisión Especial encargada de llevar adelante los procesos establecidos en el Decreto N° 367/16 y las renegociaciones que eventualmente puedan requerirse en cumplimiento de lo dispuesto por el Artículo 3° de la Ley N° 27.132.

A su vez, con el dictado de la Res. MT N° 182/16 se receptaron las disposiciones de la Ley N° 27.132, en especial, la manda del legislador tendiente a que el PEN adopte las medidas necesarias para reasumir la plena administración de la infraestructura ferroviaria y la implementación de la modalidad de acceso abierto, cuestiones medulares a ser consideradas en este proceso de renegociación en curso.

1.2 Medidas adoptadas y acciones realizadas

1.2.1 Constitución, comunicación e informes preliminares

En el marco descrito en el punto que antecede, las primeras medidas efectuadas por la Comisión fueron orientadas a comunicar su constitución a las distintas jurisdicciones y entidades dependientes del Ministerio de Transporte, cuya asistencia técnica puede ser requerida para el mejor desempeño de sus funciones, al tiempo que se resolvió integrar la Comisión con miembros alternos a los integrantes permanentes (Minuta de Reunión N° 1). Estas comunicaciones fueron instrumentadas mediante Notas CERC Nros 1 a 7.

En particular, se invitó a la Secretaría de Obras de Transporte, a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte y a la Dirección Nacional de Regulación Normativa de Transporte (Secretaría de Gestión de Transporte) a designar a un representante para integrar la Comisión como miembro no permanente.

La Secretaría de Obras de Transporte respondió mediante Nota S.O.T. N° 227/2016 que posteriormente fuera modificada por Nota Número NO-2016-01750248-APN-SECOT#MTR por cuyo conducto designa su reemplazo. Por su

parte, la Secretaría de Gestión de Transporte, a través de Nota Número NO-2017-00249082-APN-SECGT#MTR, nombra a un agente para integrar la Comisión como miembro no permanente.

Además de estos actos que podrían ser catalogados como preparatorios, se resolvió constituir un Equipo de Trabajo integrado por personal técnico de las tres áreas integrantes, a efectos de realizar un análisis preliminar y expeditivo de los expedientes que tramitaron en el ámbito de la ex – UNIREN para así elaborar un informe que permita conocer el grado de avance alcanzado por la renegociación de los contratos de Ferrovías S.A.C. y Metrovías S.A. e identificar las principales cuestiones pendientes de resolución. Asimismo se le encomendó la realización de un estudio sobre el estado de cumplimiento de las Resoluciones N^{ros} 1603 y 1604 del ex Ministerio del Interior y Transporte, ambas de fecha 16 de diciembre de 2014.

En este marco, el Equipo de Trabajo presenta el Informe N° 1 efectuando un análisis sobre el grado de avance alcanzado por la ex – UNIREN (en relación a los expedientes remitidos a la Subsecretaria de Transporte Ferroviario), y eleva para consideración una propuesta de Reglamento Interno de Funcionamiento que es aprobado por la Comisión.

Posteriormente y continuando con los lineamientos esgrimidos en el Informe citado, el Equipo presenta su Informe N° 2 sobre el estado de cumplimiento de las Resoluciones N^{ros} 1603 y 1604, ambas de fecha 16 de diciembre de 2014.

1.2.2 Reunión conjunta con Ferrovías S.A.C y Metrovías S.A.

El 05 de agosto de 2016 la Comisión celebró una reunión con ambas empresas, oportunidad en la cual se puso en conocimiento los alcances de la normativa de creación de la Comisión, al mismo tiempo que se las invitó a presentar aquellas cuestiones que consideren sujetas a renegociación (v. Minuta de Reunión N° 2).

1.2.2.1 Presentación Metrovías S.A.

El 07 de septiembre de 2016 la empresa Metrovías S.A. realiza una

97
[Handwritten signatures and marks in blue ink]

presentación sobre las cuestiones que considera sujetas a renegociación, ello por conducto de la Nota U-GAC N° 100 de fecha 07/09/2016, que adjunta forma parte de la Minuta de Reunión N° 5.

1.2.2.1.1. Delimitación del ámbito de análisis de los reclamos presentados

Considerando la multiplicidad de cuestiones a analizar y toda vez que el cometido de esta Comisión podría verse obstaculizado por la existencia de pretensiones dispersas en el ámbito de diversas dependencias, se hizo necesario limitar la instancia de renegociación a aquellas cuestiones traídas a consideración al ámbito de esta Comisión Especial, por lo que se solicitó a Metrovías S.A., mediante Nota N° NO-2017-00848537-APN-CERC#MTR que informe si la totalidad de los reclamos a considerar fueron incorporados en la NOTA U-GAC N° 100/16 de fecha 07 de septiembre de 2016 - cfr. Minuta N° 5 -. De no resultar aquella autosuficiente se requirió que presente el universo de cuestiones a reclamar en miras de tener circunscripto el ámbito de análisis que se deberá efectuar.

En respuesta a este último requerimiento, Metrovías S.A. presentó la Nota U-GAC N° 49 de fecha 08 de febrero de 2017.

1.2.2.1.2 Relevamiento de expedientes:

En relación a los expedientes citados por ambas empresas en oportunidad de hacer sus presentaciones (Ferrovías SAC en su presentación del 6 de septiembre de 2016 y Metrovías SA en su presentación del 7 de septiembre de 2016), se solicitó a las diferentes jurisdicciones y entidades dependientes del Ministerio de Transporte, la remisión de diversas actuaciones administrativas que fueron allí identificadas como reclamos a ser incluidos en el proceso de renegociación en curso.

En consecuencia se comenzó a realizar un relevamiento de aquellos expedientes reclamados, solicitando su remisión y en caso de no hallarse las actuaciones que procedan a su reconstrucción. A efectos de articular y consensuar los procedimientos administrativos que impone las eventuales reconstrucciones se convocó a la Dirección General de Asuntos Jurídicos del

Ministerio de Transporte y a la Dirección Nacional de Regulación Normativa de Transporte (Minuta de Reunión N° 17).

1.2.2.1.3 Dinámica de los planes de acción.

Con el objeto de establecer las gestiones que requieren los expedientes en poder de esta Comisión, se acordó realizar para cada uno de los mismos, un Plan de Acción tentativo que contenga, entre otras cuestiones, un racconto de los hechos objeto de las presentaciones, el marco normativo y/o antecedentes que deberán ser tenidos en cuenta a la hora de determinar la legitimidad y razonabilidad del reclamo, y por último, un diagrama de las áreas que deberán tomar intervención con los plazos estimativos y su ámbito de actuación.

Previo a ello, se solicitó asesoramiento técnico a la Dirección de Supervisión y Control Financiero de Transporte, a la Dirección Nacional Técnica de Transporte Ferroviario, a la Dirección Nacional de Operación de Transporte Ferroviario y a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, para que instruya sobre el universo normativo – lato sensu – que debería considerarse para efectuar un análisis minucioso de la legitimidad de lo reclamado y arrime cualquier documentación o fundamento que contribuya a la tarea encomendada a esta Comisión, en relación a los temas de su competencia.

1.2.3 Reclamos Estado Nacional

Como correlato de las presentaciones efectuadas, y en tanto que los procesos de renegociación encomendados contemplan una instancia negociadora – reclamos mutuos – se impuso la necesidad de recabar todas las actuaciones administrativas en donde sustancien cuestiones susceptibles de ser reclamadas por el ESTADO NACIONAL con causa en la ejecución de los Contratos de Concesión de ambas empresas. Así entonces, mediante Notas CERC N°s 8 a 14 se solicitó a la ARRH, ADIF, CNRT, SGT, SOFSE, SPT y SOT que remitan toda actuación administrativa que debería ser parte integrante de esta instancia de negociación.

Especial mención merece la Nota C.E.R.C. N° 010/2016 remitida al Organismo de Control, toda vez que en respuesta al requerimiento formulado

remitió las actuaciones administrativas identificadas como CUDAP:EXP-S02:0114262/2016 mediante el cual elevó los informes producidos por la Subgerencia de Concesiones Metropolitanas – Informe SGCM N° 161/2016 del 28/10/16 y Nota SGCM N° 971 del 28/10/2016 –, por la Gerencia de Control Técnico Ferroviario – Nota NIG CTF N° 3219 del 07/10/16 – y por la Gerencia de Asuntos Jurídicos – IGAJ N° 711 del 03/11/16.

Mediante Minuta de Reunión N° 9 de fecha 30 de noviembre de 2016 se documentó la recepción en la sede de la Comisión de las actuaciones administrativas mencionadas, al tiempo que se resolvió que la Dirección Nacional de Gestión Económica de Transporte consolide la información para obtener un monto que congloba todas aquellas cuestiones susceptibles de ser reclamadas por el Estado Nacional.

En ese sentido, la Dirección Nacional elaboró el Informe N° IF-2017-01761208-APN-DNGE#MTR, del que surge – entre otras cuestiones – la necesidad de efectuar una serie de precisiones y aclaraciones a ser abordadas por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte. Por ello y a esos fines se remitió el Expediente al Organismo de Control mediante Providencia N° PV-2017-03255771-APN-CERC#MTR.

A la fecha, las actuaciones se encuentran en esta Comisión y están siendo analizados los distintos informes y aclaraciones de la CNRT.

1.2.4 Reunión con las 3 Secretarías dependientes del Ministerio de Transporte

Con fecha 29 de noviembre de 2016 (V. Minuta N° 8) se mantuvo una reunión con el Secretario de Gestión de Transporte, la Secretaria de Obras de Transporte y el Secretario de Planificación de Transporte a los efectos de discutir los diferentes escenarios futuros en los que se podría encuadrar la renegociación en curso, tomando en consideración, entre otras dimensiones, el proyecto RER – Red de Expresos Regionales - y su cronograma de obras e inversiones, las previsiones de operación futura de los servicios de las Líneas Belgrano Norte, Belgrano Sur y Urquiza, la política tarifaria de los próximos años y la reglamentación de la Ley 27.132.

A su vez, se evaluó de manera preliminar las diferentes necesidades en cuanto a obras y su financiamiento, el modelo regulatorio, incentivos para la eficiencia, y definición de tarifas y subsidios, que cada escenario posible impondría en la renegociación.

1.2.5 Modificación del Plan de Nivelación

En base al citado Informe N° 2 del Equipo de Trabajo de fecha 6 de septiembre de 2016, que da cuenta del grado de cumplimiento de la Resolución N° 1604/14 del ex Ministerio del Interior y Transporte se concluyó en la necesidad de tomar las medidas con el objeto de revisar de manera integral del Plan de Nivelación, establecer los procedimientos específicos y metodológicos a los efectos de la presentación de obras para ser aprobadas, aprobar procedimientos de certificación de obra para una correcta aplicación de los fondos, y poder de esta forma, finalizar las obras que se encontraban en ejecución e iniciar aquellas que por diferentes cuestiones no contaban con avance, agregando obras nuevas necesarias para la Línea.

En esa inteligencia, desde esta Comisión se diseñó y proyectó la actual Resolución del Ministerio de Transporte N° 60/17 que modificó y complementó a la ya citada Res. 1604, estableciendo circuitos administrativos y procedimientos para la aprobación de obras y tareas de mantenimiento a iniciarse, como así también, procedimientos de certificación de las obras. Asimismo, se aprobó una metodología de actualización de las obras del Plan de Nivelación. Como antecedente a la suscripción de esta Resolución cabe citar la instrumentación de las pertinentes renunciaciones que fueron documentadas en las Minutas de Reunión N° 11 de fecha 09 de enero de 2017 y N° 12 de fecha 25 de enero de 2017.

1.2.6 Convenio Universidad Nacional de La Plata

En virtud de la necesidad de contar con los instrumentos necesarios que fortalezcan los mecanismos de control del cumplimiento de las obligaciones impuestas a los concesionarios y de la correcta aplicación de los recursos financieros destinados en las cuentas de explotación, desde el ámbito de esta Comisión se impulsó la reanudación de las tareas no ejecutadas en el marco del

convenio suscripto entre el Ministerio de Transporte y la Universidad Nacional de La Plata de fecha 15 de julio de 2015, a la vez que se inició el trámite para la celebración de una extensión al citado Convenio a fin de abarcar un período de análisis que comprenda desde el mes de marzo de 2016 hasta febrero 2017, ambos inclusive.

1.2.7 Proyecto para la implementación de un régimen de Rendición de Cuentas

En los Informes IF-2016-05279635-APN-DNGE#MTR y IF-2016-005279525-APN-DNGE#MTR, se establece la necesidad de incorporar un proceso de rendiciones a la metodología de actualización de la cuenta de Explotación, a fin de poder llevar un control de la compensación de fondos determinada en cada cuenta.

Asimismo se desprende la necesidad de avanzar y profundizar el análisis respecto de la efectiva aplicación de los recursos financieros aprobados por Resolución MlyT N° 1603/2014 y modificatorias (Línea Belgrano Norte) y por Resolución MlyT N° 1604/2014 y modificatorias (Línea Urquiza), sin perjuicio de otras medidas que deban adoptarse; para lo cual se acordó – entre otras cuestiones – la necesidad de mejorar los mecanismos de control de los fondos otorgados en concepto de Subsidio y/o Compensación de Costos de Explotación, de manera tal de reducir el desfase temporal existente entre la efectiva aplicación de fondos y su posterior análisis. (V. Minuta N° 13).

En este marco, se sometió a consideración de la Comisión un proyecto preliminar tendiente a establecer un circuito administrativo y procedimiento para la rendición de ingresos y egresos de los recursos que mensualmente transfiere el Ministerio de Transporte a las empresas concesionarias Metrovías S.A. y Ferrovías S.A.C. para la explotación de los Servicios Ferroviarios Urbanos de pasajeros correspondiente a los Grupos de Servicio Nros 3 y 6 – Línea Urquiza y Belgrano Norte –. (V. Minuta N° 14)

Asimismo, habiendo advertido que la CNRT tendrá una intervención fundamental en el procedimiento de Rendición de Cuentas, puesto su rol estratégico como organismo de control del sistema de transporte, se le dio

participación en el análisis de la propuesta, que se estaría materializando en un Proyecto de Resolución Ministerial para establecer un mecanismo de rendición de cuentas.

1.2.8 Análisis desempeño

Con el objeto de contar con los elementos necesarios que sirvan al análisis del desempeño de las líneas Belgrano Norte (Ferrovías S.A.C.) y Urquiza (Metrovías S.A.) a lo largo de los años de concesión, por medio de la Minuta de Reunión N° 15 de fecha 5 de abril de 2017 esta Comisión encomendó al Equipo de Trabajo realizar un informe, en base a la información producida por el Órgano de Control, en donde se exponga información operativa, estadística y del cumplimiento de los programas de mantenimiento previendo un período de tiempo que se extienda desde el inicio de la concesión hasta el año 2015. Dicho requerimiento fue cumplimentado a través del Informe N° 4 de fecha 22 de mayo de 2017 que fuera aprobado mediante Minuta de Reunión N° 18 de fecha 09 de junio de 2017.

En línea con ello, y a fin de contar con la información que comprenda el período previo al año 2005, es decir desde el inicio de las Concesiones hasta el 2005, por Nota CERC N° NO-2017-02558599-APN-CERC#MTR de fecha 20 de febrero de 2017 se requirió a la C.N.R.T. complementar la información presentada oportunamente. Asimismo, se solicitó realizar un informe basado en los resultados obtenidos de las auditorías e inspecciones efectuadas a los concesionarios Metrovías S.A. y Ferrovías S.A.C. en los aspectos de mantenimiento y los apartamientos detectados en los mismos aspectos, respecto de los compromisos contractuales asumidos por dichas empresa, cuya respuesta fue suministrada a través de la Nota N.I.G.CTF N° 714 de fecha 13 de marzo de 2017 de la Gerencia de Control Técnico Ferroviario, tramitando por conducto del EXP-S02:0019195/2017.

1.2.9 Propuesta y consulta a la Dirección General de Asuntos Jurídicos

Por medio de la Nota NO-2017-11817081-APN-CERC#MTR de fecha 15 de junio de 2017 se remitió a la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MT un

Informe elaborado en el seno de la CERC en el que se expuso los antecedentes y la evolución contractual de las dos concesiones, se analizó el contexto normativo imperante y se formuló una propuesta de acciones a seguir. Cabe señalar que el requerimiento se fundamentó en la necesidad de que el Servicio jurídico se expida sobre la viabilidad jurídica y legitimidad de las acciones propuestas.

De la lectura del informe surge en lo sustancial que los contratos de concesión hoy vigentes y que están próximos a vencer no deberían ser prorrogados. No obstante, para garantizar una transición ordenada que permita que el Estado reasuma la infraestructura ferroviaria y diseñe un nuevo esquema contractual de vinculación con los privados - que considere expresamente los lineamientos que surgen de las Leyes N° 26.352 y N° 27.132, que establezca obligaciones claras e incentivos para la mejora permanente de la calidad y seguridad del servicio que se preste con el consiguiente llamado a licitación y finalice con los reclamos mutuos entre los concesionarios y el Estado Nacional -, se consideró conveniente que los actuales concesionarios continúen con la prestación del servicio por un plazo máximo de dos años o hasta tanto un nuevo operador asuma efectivamente la prestación de estos servicios, lo que ocurra primero.

En función de esas consideraciones, y toda vez que no es viable renegociar integralmente en los términos que establece la Ley 25.5621 y Dto. 367/16 se solicitó asesoramiento jurídico de la DGAJ del MT, para que se expida en relación a:

"1) La adecuación legal de extender el plazo de Concesión por dos años (contado a partir de los vencimientos de los contratos) o hasta tanto tome efectiva posesión de la prestación del servicio quien resultare contratante a raíz de un nuevo proceso de contratación, en cumplimiento de las previsiones de la Ley N° 27.132 en cuanto a la reasunción de la infraestructura por parte del Estado Nacional y a la previsión de la implementación del sistema de Acceso Abierto, así como también adecuado a las necesidades de las políticas de este Ministerio en relación al RER-, lo que ocurra primero,

2) Si el instrumento más adecuado para llevar adelante la extensión del plazo antes mencionada es a través de una adenda.

3) Si la firma de esta adenda daría por finalizado el procedimiento de renegociación, sin perjuicio de que deba continuar la CERC resolviendo los reclamos mutuos.

4) Si el órgano del sistema ferroviario con competencia para llevar adelante la nueva licitación con la consiguiente firma del contrato de operación es SOFSE y si esta Ministerio conservaría competencias en la definición del contenido de ese pliego, de acuerdo a lo previsto en el art. 17 de la ley 27.132."

1.2.10 Articulación con SOFSE y ADIFSE

En tanto que para la concreción de la propuesta es necesario trabajar conjuntamente con ambas Sociedades del Estado, se celebró una reunión con los titulares de las mismas a los efectos que designen referentes, dando de esta forma inicio a canales de comunicación formales.

2. Términos addenda de renegociación

En función de propuesta formulada y el nuevo escenario que se plantea, la Comisión expresa aquellas cuestiones centrales, que como mínimo, deberían introducirse en una eventual addenda modificatoria; siendo ellos:

- La extensión del plazo de duración de la Concesión por un plazo máximo de dos años, con el objeto de receptor las disposiciones de la Ley 27.132.
- La finalización del proceso de renegociación en el marco de la Ley 25.561 y Decreto N° 367/16.
- Compromiso de rescisión de contratos con terceros x obras inconclusas

3. Exposición de Metrovías S.A.:

3.1 Que no habiendo tenido acceso a los distintos documentos, informes, minutas, y/o antecedentes mencionados en los puntos precedentes, resulta materialmente imposible expedirse sobre el contenido de los mismos, ni sobre las

conclusiones y propuestas arribadas por esa Comisión. Por tal motivo para poder efectuar una evaluación seria, que nos permita pronunciarnos fundadamente, sobre las referidas propuestas y conclusiones, - al margen de no compartir las mismas-, es que solicitamos se nos permita tomar vista y extraer copia de todos los antecedentes indicados.

3.2 Sin perjuicio de lo antes mencionado, y con las limitaciones derivadas de dicha situación, queremos dejar expresamente señalado, que en lo que refiere a la prórroga del Contrato de Concesión, corresponde aplicar lo previsto en el Artículo 5.1 del Contrato Concesión y su Addenda modificatoria.

3.3 Por último, entendemos que bajo ningún punto de vista se puede soslayar que la falta de renegociación del Contrato de Concesión y su Addenda, tiene su origen en la morosidad incurrida por el propio Estado Nacional en su condición de Concedente. Precisamente la renegociación del Contrato, en un tiempo razonable, tenía por finalidad restablecer los parámetros de normalidad de la Concesión, y salir así del marco de legalidad extraordinario provocado por la emergencia declarada por la ley 25.561 y el Decreto del PEN N° 2075/02. Como no escapará al elevado criterio de esa Comisión, la emergencia afectó sustancialmente el contenido del Contrato y su Addenda, produciendo una alteración en la ecuación económica financiera de la Concesión, la que justamente debía ser remediada a través del proceso de renegociación.

3.4 Por tal motivo es que reiteramos que sobre la base de la confianza legítima que nos asiste, resulta procedente que el Contrato de Concesión sea prorrogado conforme lo previsto en el citado Artículo 5.1., ya que el hecho de que no se haya aún concluido la renegociación del Contrato de Concesión, no es óbice para ello, máxime que como se dijo, este Concesionario no es responsable de tal situación.

3.5 Que lo indicado en el punto 2. de la presente Minuta, queda condicionado a lo señalado en los puntos 3.1., 3.2., 3.3. y 3.4. precedentes.

4. Devolución CERC

En relación a lo expuesto por la empresa Metrovías S.A, se señala que

todas las minutas e informes producidos y mencionados en los puntos que anteceden, tuvieron un curso administrativo distinto toda vez que, en la mayoría de los casos, no sustanciaron en un expediente específico, sino más bien, como una pieza administrativa autónoma.

Sin desmedro de ello, se comunica que todas las actuaciones referenciadas –que no corren por expediente- están a disposición del concesionario en la Sede de la Comisión y además se le remitirá copia de las mismas.

En relación a aquellas vistas solicitadas sobre un expediente determinado, se señala que serán otorgadas, siempre y cuando se encuentren en la órbita de la Comisión Especial de Renegociación de Contratos.

Buenos Aires, 11 de julio de 2017

X SE DA CONSTANCIA que la Firma del Dr. Martín Ferrer lo es en su
CONDICIÓN DE DIRECTOR DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE RENEGOCIACIÓN DE CONTRATOS