

Legislación Nacional

DECRETO 1416/1999 FERROCARRILESTRANSPORTE Servicio de Transporte Ferroviario de Pasajeros.

Contrato de Concesión. Renegociación con "Transportes Metropolitanos General Roca S.A." Aprobación del 26/11/1999; publ. 02/12/1999 Visto el expte. n. 55-000243/99 del registro del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, el contrato de concesión para la prestación del servicio de transporte ferroviario de pasajeros, grupo de servicios 4 (ex línea General Roca) y el decreto 543 y Considerando: Que la ley 23696 de Reforma del Estado, sancionada por el H. Congreso de la Nación el 17 de agosto de 1989, es el marco jurídico en el cual se inserta el contrato de concesión mencionado en el Visto del presente decreto, el cual fue aprobado por el decreto 2333 del 28 de diciembre de 1994. Que, al respecto, es menester comentar cuál fue la filosofía imperante en el procedimiento de privatización de Ferrocarriles Argentinos, actualmente en liquidación, a los fines de comprender acabadamente el régimen jurídico aplicable. Que, conforme se expresó "ut supra", la ley 23696 brindó el marco jurídico para que el Estado Nacional comenzara con una política de privatización, total o parcial, de las actividades y haciendas públicas productivas y de desregulación de actividades de interés público y servicio público, medidas destinadas a superar el estado de crisis económica y administrativa que se agudizó a principios del año 1989. En dicho marco, expresamente en el Anexo I de la norma comentada, se incluyó a Ferrocarriles Argentinos, actualmente en liquidación, como empresa sujeta a privatización parcial, a través de la figura de la concesión. Que a los fines de su aplicación se dicta el decreto 666 del 1 de septiembre de 1989, el cual estableció el plan de ejecución de la ley 23696 en torno a la privatización parcial de Ferrocarriles Argentinos, actualmente en liquidación. El objetivo fundamental de la norma fue "aumentar la participación del modo ferroviario en la movilización del tráfico de cargas y pasajeros" (Tercer considerando de la norma comentada). Y para ello se pone en marcha un plan de coyuntura que permita una fuerte disminución de la necesidad de financiamiento, el incremento del transporte de cargas, de sus ingresos y de la recaudación del servicio de pasajeros urbanos y suburbanos mediante un enérgico control de la evasión (Consid. 4 del decreto mencionado en este consid.). Que en el marco jurídico indicado se desarrolla el procedimiento licitatorio que arrojó como consecuencia la adjudicación del grupo de servicios 4 (ex Línea General Roca) a la concesionaria transportes metropolitanos General Roca Sociedad Anónima. Que es menester destacar que todo el procedimiento licitatorio fue puesto a consideración de la comisión bicameral de reforma del estado y seguimiento de las privatizaciones del H. Congreso de la Nación y de la Sindicatura General de la Nación dependiente de la Presidencia de la Nación y no se formularon observaciones respecto del mismo. Que, por otra parte, el Estado nacional, a través de la privatización parcial de los servicios correspondientes al mencionado grupo de servicios 4, instrumentó un emprendimiento de notable envergadura, con la finalidad de ofrecer un mejor servicio de transporte público ferroviario de pasajeros que fuera a la vez eficiente, seguro y confiable cuya calidad y frecuencia fueran similares a las prestadas por empresas de avanzada a nivel mundial en el transporte de pasajeros, con niveles de tarifa acordes al servicio prestado y a los niveles de ingreso de la población, con nuevas inversiones de infraestructura y mayor seguridad y que permitiera alcanzar los siguientes objetivos: transferencia al sector privado o alas provincias mediante la delegación temporaria y exclusiva de la potestad de satisfacer el servicio de transporte; reducción, hasta su eliminación, del gasto público en subsidios a la operación e inversión en trenes; competitividad del sector y búsqueda de tarifas justas y razonables, a precios competitivos, que beneficien al usuario del servicio. Que el proceso de privatización de los ferrocarriles suburbanos y subterráneos urbanos se orientó, además de los objetivos expresados ut supra, a revertir el agudo deterioro que sufría el servicio a la fecha. Que, en cumplimiento de lo expuesto, el 1 de enero de 1995 inicia sus operaciones Transportes Metropolitanos General Roca Sociedad Anónima en la línea adjudicada. Que tal situación, al momento de la toma de posesión, presentaba: un material rodante en estado de total obsolescencia; instalaciones fijas que poseían su vida útil largamente superada y elementos del sistema que se sometían a mantenimiento diferido, por lo cual adolecían de un estado de conservación inadecuado incrementando la posibilidad de fallas y consecuentemente sus costos de mantenimiento. Que, el objeto del contrato es la concesión del cometido estatal de prestación y explotación del servicio público de transporte ferroviario de pasajeros, por un plazo de diez (10) años, renovable de común acuerdo por períodos decenales y sin limitación expresa respecto al número de prórrogas permitidas. Que, el servicio básico, según el contrato de concesión, se sujeta a tarifa aprobada por el concedente, resultando los servicios diferenciales, desregulados. Que, además, el contrato de concesión estableció una programación de servicios sujeta a índices de cumplimiento y calidad de los mismos, permitiendo el incremento de los índices de calidad y el correspondiente aumento de la tarifa básica. Que, asimismo, por el contrato de concesión, se comprometió la realización de un plan de inversiones que define las obras a realizar en el período en las áreas de material rodante, infraestructura e instalaciones. Que, desde el punto de vista económico el equilibrio contractual se pactó la modalidad de concesión subvencionada lo que implicó la fórmula tarifa-subsidio. El cit. contrato también definió los mecanismos y procedimientos de actualización de las variables económicas del mismo y, especialmente, estableció los límites, regulaciones y el sistema de autorizaciones que el concesionario debe observar en el

uso y gestión de los bienes que le han sido encomendados, tanto en la operación de los servicios como en la ejecución de las obras del plan de inversiones. Que, finalmente, se reconoció la facultad, en cabeza del concesionario, de la explotación de actividades comerciales accesorias y colaterales al servicio concesionado, sujeta a previa autorización del concedente. Que, no obstante, se han advertido, durante la ejecución del contrato de concesión, la aparición de una necesidad general de mejoramiento del sistema concesionado, que redunde en una mejor atención al público usuario. En tal sentido se ha detectado una demanda insatisfecha en calidad y cantidad, excediendo las previsiones contractuales originarias. Que, lo expuesto, llevó al Estado Nacional de común acuerdo con el concesionario a considerar conveniente el replanteo de las metas oportunamente fijadas, dando inicio a una segunda etapa de este proceso, la que podría denominarse como de crecimiento dentro del sistema, ampliando las zonas beneficiadas por el servicio eléctrico e incrementando aún más la calidad de las prestaciones, aumentando el bienestar y disminuyendo el tiempo de viaje, de modo de dar respuesta a los reclamos, cada vez más exigentes, de los usuarios del servicio. Que las necesidades insatisfechas en el sector fueron la causa para el dictado del decreto 543/1997, cuyas pautas fueron sugeridas y consideradas convenientes por la comisión bicameral de reforma del Estado y seguimiento de las privatizaciones del H. Congreso de la Nación. Que, por ello, se considera necesario reformular el contrato de concesión, permitiendo que el mismo se adapte más fácilmente a las necesidades de la demanda, para poder, de este modo, implementar cambios estructurales tendientes a obtener niveles adecuados de desarrollo en los servicios, contribuyendo así a la transformación del sistema de transporte de pasajeros del área metropolitana de Buenos Aires, en beneficio del público usuario. Que, no obstante haberse satisfecho los niveles de calidad establecidos en el contrato de concesión, se ha detectado a la fecha una demanda de mayor frecuencia de trenes, mayor capacidad de transporte y mayor bienestar de los coches. Por otra parte, han surgido nuevos requerimientos de los usuarios una vez satisfechas sus necesidades de puntualidad, limpieza y seguridad. Que, en conclusión, de conformidad a lo expresado por el concesionario en el expte. de marras y el informe jurídico obrante a fs. 2385 a 2422 del mismo, resulta materialmente necesario proceder a la renegociación del contrato de concesión, habida cuenta que la capacidad de transporte ofrecida se encuentra cerca de su nivel de saturación, resultando el nivel de comodidad ofrecido (conforme al contrato de concesión) un elemento disuasivo en la opción del usuario por el modo ferroviario. Que, como se puede apreciar, existe una necesidad sobreviniente a la contratación que implica captar una demanda insatisfecha en cantidad, resultando obligación del concesionario atender a la misma, en tanto el interés del usuario así lo exige. Que, por otra parte, respecto a la demanda insatisfecha en calidad, el contrato original emplea el concepto de índice de calidad del servicio, que tiene en cuenta la puntualidad, la frecuencia y el cumplimiento de la oferta programada, para definir niveles tarifarios. Al respecto es menester aclarar que a la fecha Transportes Metropolitanos General Roca Sociedad Anónima ha superado los índices exigidos para el año en curso de la concesión, requiriéndose su mejora constante. Que, resulta clara la obligación del Estado Nacional de satisfacer el interés del usuario, adaptando el contrato de concesión a los fines de captar demanda insatisfecha en calidad y cantidad. Que por otra parte, es también causa de la presente renegociación la circunstancia de que el Estado Nacional ha encarado una política de reducción o eliminación de subsidios a la operación y a las inversiones en infraestructura, previstos en el contrato de concesión. Que, como se puede apreciar, las previsiones del contrato de concesión y de la oferta adjudicada, tuvieron en miras un escenario completamente diverso al que luego de la ejecución contractual ocurriría. La modificación de dicho escenario ha provocado que a casi cuatro (4) años de su inicio, la mejor previsión de prestación ha sido ampliamente superada por las actuales necesidades que el usuario plantea a las cuales el Estado Nacional debe responder, modificando el contrato y actualizándolo para que cumpla eficaz y eficientemente con el objetivo de brindar el mejor servicio a tarifas justas y razonables. Que en virtud de lo expuesto, se procedió a analizar la viabilidad de la renegociación del contrato de concesión firmado entre Transportes Metropolitanos General Roca Sociedad Anónima y el Estado Nacional, el cual tiene por objeto readecuar a las necesidades detectadas en el sector el régimen del contrato de concesión, oportunamente suscripto entre las partes para la explotación del grupo de servicios 4 (ex línea General Roca). Que, en el marco explicitado, las pautas de renegociación discutidas entre la Secretaría de Transporte del Ministerio de Obras y Servicios Públicos y la concesionaria Transportes Metropolitanos General Roca Sociedad Anónima, de conformidad a lo expresado en el informe que obra a fs. 2385 a 2422 del expte. cit. en el Visto del presente decreto, son totalmente legítimas, ya que se ajustan a la normativa aplicable y a la doctrina y jurisprudencia que se ha expedido en relación a la potestas variandi, al instituto de renegociación de los contratos administrativos y se encuadra dentro del régimen del decreto 543 de fecha 12 de junio de 1997. Que, asimismo, se considera la renegociación analizada oportuna y conveniente -en virtud de las actas de renegociación suscriptas entre las partes y los informes técnicos y económico financieros que obran en el expte. cit. en el Visto del presente decreto- en tanto permiten la mejora del servicio sin afectación de la ecuación económico financiera pactada originariamente. Que, por otra parte, lo que resulta más importante es que, la renegociación analizada se considera conveniente, en tanto permite el mejoramiento integral del servicio en condiciones de continuidad, regularidad, eficiencia y eficacia para el público usuario, real acreedor del sistema de concesión. Que, desde el punto de vista técnico y económico-financiero se han considerado razonables las

pautas de renegociación propuestas, de conformidad a lo expresado en los informes que obran a fs. 2347 a 2484 del expte. cit. en el Visto del presente decreto. Que, asimismo, es menester destacar que el mejoramiento del servicio y la realización de las nuevas obras no generan nuevos egresos al concedente que los previstos contractualmente y sostiene en toda su magnitud el objeto del contrato, adecuando su concreción a las reales condiciones del mercado. Que, asimismo, los aumentos tarifarios se someten al perfeccionamiento de hitos de cumplimiento previo y efectivo, que se traducen en inversiones de material rodante y realización de nuevas obras de infraestructura que garanticen la mejora del servicio y la captación de la demanda insatisfecha en calidad y cantidad, por lo cual no afecta los derechos de los usuarios, ni la ecuación económico financiera pactada; en tanto, los citados aumentos son necesarios para el recupero de la inversión comprometida y las tarifas reajustadas resultan justas y razonables de conformidad a las circunstancias técnicas y económicas meritadas al momento de la addenda que se aprueba mediante el presente acto administrativo. Que, finalmente, es de destacar que el proceso de renegociación es aplicación de lo prescripto por la Constitución Nacional en el art. 42, el cual prescribe que: “Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos... a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos...”. Que ello es así, en tanto, la presente renegociación ha tutelado los principios constitucionales expresados “ut supra” al establecer que: las tarifas básicas sigan siendo regladas por el concedente, permitiendo su aumento sólo en caso de cumplirse, en los tiempos pactados, con la realización y/o aumento de inversiones previstas originariamente en la firma del Contrato de Concesión (eliminándose los factores de aumento automático de tarifas públicas en virtud de acreditar la mejora de la calidad del servicio, que establecía el contrato original); se aumentan los niveles de prestación del servicio en calidad y cantidad, con incentivos para su mejoramiento; se protejan los intereses de los usuarios y contribuyentes, tanto directa como indirectamente, ya que las nuevas obras se realizarán a través de la propia explotación del servicio si generar ninguna erogación adicional a las previstas originariamente en el contrato de concesión, a cargo del Estado Nacional. Que, por ende, la renegociación no implica la modificación de las bases contractuales y se considera legítimo y conveniente proceder a la aprobación de la addenda de modificación del contrato de concesión firmado entre el Estado Nacional y el concesionario Transportes Metropolitanos General Roca Sociedad Anónima. Que es menester destacar que por resolución de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Obras y Servicios Públicos 252 de fecha 12 de julio de 1999, se procedió a convocar a audiencia pública a los fines de recabar la opinión de los usuarios e interesados en los proyectos de readecuación de los contratos de concesión correspondientes a los grupos de servicios 4, 5 y 7 relativas a las ex líneas General Roca, General San Martín y Belgrano Sur. Que de conformidad a las pautas recabadas en la audiencia mencionada se han incorporado en el texto de la addenda que se aprueba mediante el presente decreto las modificaciones que fueron requeridas. Que la Dirección general de asuntos jurídicos del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos ha tomado en estas actuaciones la intervención que le compete. Que la Sindicatura General de la Nación dependiente de la Presidencia de la Nación y la comisión bicameral de reforma del Estado y seguimiento de las privatizaciones del H. Congreso de la Nación han tomado la intervención que les compete en virtud del decreto 543/1997, habiendo sido contempladas las apreciaciones sugeridas por dichos organismos de control. Que las atribuciones para el dictado de la presente medida emanan de lo dispuesto por el art. 99 inc. 1 de la Constitución Nacional y el decreto 543/1997. Por ello, **El presidente de la Nación Argentina decreta: Art. 1.º** Apruébase lo actuado por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos en aplicación del régimen prescripto por el decreto 543/1997, en relación al procedimiento de renegociación del contrato de concesión para la prestación del servicio de transporte ferroviario de pasajeros correspondiente al grupo de servicios 4 (ex línea General Roca), suscripto entre el Ministerio de Obras y Servicios Públicos y la Concesionaria Transportes Metropolitanos General Roca Sociedad Anónima. **Art. 2.º** Apruébase la *addenda* al contrato de concesión para la prestación del servicio de transporte ferroviario de pasajeros correspondiente al grupo de servicios 4 (ex línea General Roca), suscripto entre la Secretaría de Transporte del Ministerio de Obras y Servicios Públicos y la concesionaria Transportes Metropolitanos General Roca Sociedad Anónima, que como Anexo I forma parte del presente decreto y sus anexos que en copia autenticada se acompañan. **Art. 3.º** Facúltase al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, a realizar las aclaraciones que demande el presente decreto, a través de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, como así también a aprobar el texto ordenado del contrato de concesión y la *addenda* que se aprueba por el artículo precedente. **Art. 4.º** Comuníquese, etc. Menem - Rodríguez - Fernández - García Solá

NOTA: Este decreto se publica sin el Anexo I. La documentación no publicada puede ser consultada en la Sede Central de esta Dirección Nacional (Suipacha 767 - Capital Federal).