



# La Renegociación del Contrato de Agua Potable y Desagües Cloacales

Agosto 1997

Informe Elaborado por:  
LAURA DELFINO

Fundación CECE  
Presidente: JUAN VITAL SOURROUILLE

## ÍNDICE TEMÁTICO

- I. Introducción.
- II. La ejecución del contrato.
- III. La renegociación del contrato de concesión.
- IV. Conclusiones.

### I - Introducción

El 28 de abril de 1993, el Estado Nacional, representado por el Ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos, celebró un contrato con el consorcio Aguas Argentinas SA, por medio del cual se entregó en concesión por el plazo de 30 años, el servicio público de agua potable y desagües cloacales en la Ciudad de Buenos Aires y trece partidos del conurbano bonaerense.

La firma del contrato significó la conclusión de un procedimiento iniciado y llevado a cabo por el propio Ministerio de Economía que tuvo su origen en la ley de reforma del Estado, 23.696, en la que se decidió privatizar el servicio. En base a ello se llamó a licitación pública internacional, se precalificó a los grupos considerados aptos para competir y, finalmente, se adjudicó el contrato al consorcio que resultó ganador. Éste, denominado «Aguas Argentinas» está constituido por Lyonnaise des Eaux-Dumez (Francia) en calidad de operador, Sociedad Comercial del Plata SA (Argentina), Sociedad General de Aguas de Barcelona SA (España), Meller SA (Argentina), Banco de Galicia y Buenos Aires SA (Argentina), Compagnie Generale des Eaux SA (Francia) y Anglian Water PLc (Inglaterra).

La oferta económica del consorcio fue calificada como «la más conveniente», puesto que, conforme a los Pliegos, propuso la menor tarifa inicial. Esta fue evaluada en función del menor valor porcentual aplicable sobre el factor de la tarifa vinculado específicamente con las inversiones de capital que la provisión del servicio requeriría a fin de cumplir con los objetivos de expansión y calidad.



De allí en más, la oferta se transformó en un contrato y la relación entre el consorcio ganador y los usuarios del servicio representados por el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS), quedó formalizada a través del contrato de concesión de servicio público que firmó el Estado Nacional y la empresa Aguas Argentinas cuya vigencia es de 30 años y en consecuencia, finalizará el 28 de abril del 2023. Sin embargo, a poco más de un año de su celebración, el contrato comenzó a sufrir importantes modificaciones.

En lo que sigue de esta nota, nos ocuparemos de las modificaciones a la oferta y al contrato original, y su vinculación con la renegociación en curso.

## **II.- La ejecución del contrato**

### **II.1.- El aumento de tarifas por la ampliación de los Planes de Mejora y Expansión**

En el mes de junio de 1994, el Ministerio de Economía autorizó al ETOSS a modificar el contrato, incorporando nuevas metas a la concesión a través de la ampliación del Programa de Mejoras y Expansión del Primer Plan Quinquenal. Se agregaron dos proyectos: el de sustitución de agua con nitratos y el de instalación de agua y cloacas en villas de emergencia de la Ciudad de Buenos Aires; además se aumentaron metas de inversión relacionadas con la ampliación de redes.

Dado que la modificación de los Planes de Mejora y Expansión significaba el adelantamiento y ampliación de inversiones, tal como fueran comprometidas un año antes, a fin de mantener inalterable la ecuación económica del contrato se encuadró el caso en una revisión extraordinaria de tarifas que como consecuencia, aumentaron un 13,5%. Así, el valor porcentual aplicable sobre el factor de la tarifa vinculado a las inversiones de capital cuyo menor valor había definido la licitación a favor de Aguas Argentinas pasó de un valor de 0,731 a 0,830.

Como en todo contrato, en el de concesión de servicio público, rige un principio tendiente a mantener inalterable durante todo el contrato y para ambas partes (quien presta el servicio y quien lo recibe), los términos de la relación vigente al momento de contratar. La relación se establece entre las prestaciones y cargas obligadas y la remuneración a percibir, desde el lado del concesionario, o entre los derechos adquiridos que surgen del contrato y el precio o tarifa a pagar, desde el lado del usuario. La relación de ambos términos se traduce en la denominada ecuación económico-financiera del contrato. La inalterabilidad de esa ecuación opera en beneficio de ambas partes, por cuanto obliga a variar los ingresos de la concesionaria (o la tarifa que paga el usuario) frente a la modificación de las condiciones contractuales (derechos y obligaciones comprometidos). Si las cargas aumentan para el concesionario, tiene derecho a ser recompensado a fin de afrontar las mayores erogaciones resultado de la variación.

Desde el lado del usuario, las tarifas que paga incorporan los costos emergentes de los planes de expansión aprobados. Por lo tanto, cualquier incumplimiento de los planes debería significar una baja en la tarifa o algún tipo de compensación que reequilibrara el mayor ingreso



que la concesionaria percibió en relación a las obras ofertadas y no ejecutadas.

## **II.2.- El cargo de infraestructura**

En la misma oportunidad en que se dispuso el aumento de tarifas (julio de 1994), también se aumentó el denominado cargo de infraestructura, que para servicios de agua ascendió a \$450.- y para desagües cloacales a \$670.-. Sin embargo, en el mes de mayo de 1996, y ante la dificultad para afrontar el pago por parte de la población beneficiaria, la concesionaria dejó de exigirlo.

A partir de entonces, Aguas Argentinas comenzó a argumentar, frente al Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS) que «situaciones sociales tales como el crecimiento de la desocupación y la subocupación y la mayor marginalidad» resultaban «hechos imprevisibles y sobrevinientes» a la firma del contrato, que afectaban la cobrabilidad del cargo.

Calificar al desempleo y a la marginalidad de la población del conurbano bonaerense como un hecho imprevisible, resulta insostenible. Sin embargo, a los efectos derivados de la renegociación, las consecuencias aparejadas a la calificación como «hecho imprevisible», consisten en abrir la posibilidad de recomponer la ecuación económica del contrato. Estos argumentos de la empresa fueron luego tomados por el ETOSS en el informe que elevara a la Secretaría de Obras Públicas y Transporte recomendando la renegociación.

Paralelamente, el Plan de Mejoras y Expansión correspondiente al tercer año de la concesión (30-4-95 al 30-4-96) comenzó a verificar serios incumplimientos.

## **II.3.- Los Planes de Mejoras y Expansión del Servicio**

Durante el transcurso del contrato, el concesionario se encuentra obligado a ejecutar Planes de Mejoras y Expansión de los servicios, que incluyen las obras necesarias para alcanzar las metas de servicio requeridas. El objetivo de los planes es asegurar el mantenimiento, la mejora del estado, el rendimiento, el funcionamiento y la expansión a toda el área regulada de los sistemas necesarios para la prestación del servicio otorgado en concesión. Los planes incluyen proyectos que contienen montos de inversión, objetivos y metas a alcanzar, todos ellos comprometidos según el contrato de concesión. El Plan de Mejoras y Expansión está formado por seis Planes Quinquenales correlativos de los cuales, los dos primeros fueron incluidos en la oferta y son parte del contrato. Por ello, su cumplimiento fue calificado como obligatorio.

### **II.3.1.- Los ajustes a los Planes de Mejoras**

En el mes de diciembre de 1994, a 20 meses de la firma del contrato, Aguas Argentinas presentó una propuesta de «ajuste» al Plan Director de Aguas y al Plan Director de Cloacas original, ambos incluidos en el Programa de Mejoras y Expansión.



El informe de factibilidad técnica para el cual el Ente Regulador contrató al Banco Mundial, comparó el ajuste propuesto y los compromisos originales y señaló:

\* En relación con los residuos cloacales, el Plan Director propuesto omitía la cuarta cloaca máxima incluida en la propuesta original. Basándose en el amplio uso de las redes cloacales existentes y las propuestas para el futuro, y en la limitada capacidad sobrante, recomendó que se construyera la cuarta cloaca.

\* En relación con la planta de tratamiento de aguas residuales de la cuenca Berazategui, el plan propuesto la suprimía. Habida cuenta de la calidad y cantidad de residuos cloacales en la estación de bombeo de Wilde, recomendó que se aplicara el tratamiento de aguas residuales en Berazategui tal como lo estipulaba el plan original.

\* En relación con el compromiso de tratamiento primario y secundario en Berazategui de la propuesta original, se suprimía a cambio de una propuesta de pretratamiento seguido por estudios adicionales que conducían a una decisión ulterior con respecto al tratamiento. Esta modificación con relación al Plan de Inversiones comprometido significaba un costo evitado de capital y operativo del orden de los \$400 a \$500 millones. Si la construcción sólo se postergaba, la utilidad para Aguas Argentinas por cada año que se postergara sería aproximadamente de \$35 millones y por cada día de \$100.000, lo que constituía un fuerte incentivo financiero para seguir postergando la obra. Por lo tanto, recomendó la implementación inmediata del tratamiento primario en Berazategui.

\* Con respecto a los Planes Directores propuestos tanto de aguas residuales como de cloacas, no constituían, a juicio del Banco Mundial, verdaderos planes directores para la zona metropolitana de Buenos Aires, ya que no aportaban una estrategia global para satisfacer las necesidades de la población, sino que presentaban un enfoque técnico particular propuesto por Aguas Argentinas en relación a su responsabilidad específica en la zona de concesión. En especial señaló, que la identificación y programación de las zonas de expansión estaban basadas en los planes y prioridades de los 13 gobiernos locales del conurbano bonaerense. En la medida que las prioridades de los gobiernos locales reflejaban agendas políticas de corto plazo, el proceso resultaba inestable conduciendo a una subinversión o sobreinversión costosa.

De haberse tenido en cuenta las sugerencias efectuadas, el ETOSS debería haber exigido la ejecución de la cuarta cloaca máxima; el mantenimiento en sus términos originales de la planta de tratamiento de aguas residuales de la cuenca Berazategui y la implementación inmediata del plan de tratamiento primario y secundario en Berazategui, y rechazado las propuestas de ajuste a los Planes Directores.

Como veremos más adelante, la no ejecución de las obras e inversiones referidas denota la debilidad del ETOSS en lo que hace a su capacidad de control.



### II.3.2.- Los incumplimientos a los Planes de Mejoras y Expansión

Según surge del cuadro 1 referido al Plan de Inversiones ejecutado correspondiente al tercer año de la concesión (30-4-95 al 30-4-96) hubo importantes incumplimientos con relación a los compromisos adquiridos en la oferta.

**CUADRO 1**  
**PLAN DE INVERSIÓN EJECUTADO CORRESPONDIENTE AL 3ER. AÑO (30-04-95 AL 30-04-96)**  
**(EN MILLONES DE PESOS)**

CONCEPTO	OFERTADO (1)	EJECUTADO (2)	DIFERENCIA (2)-(1)	VARIACION (2)/(1) (en %)
<b>Emergencia + Renovación + Rehabilitación</b>	<b>106.80</b>	<b>112.30</b>	<b>6.50</b>	<b>6.14</b>
Plantas de agua	33.20	36.20	3.00	9.04
Estac.elev. y Ríos subterráneos	3.60	5.10	1.50	41.67
Redes de agua	43.00	36.80	-6.20	-14.42
Redes de cloacas	13.30	9.50	-3.80	-28.57
Cloacas máx.est.bomb. e imp.	11.70	17.60	5.90	50.43
Plantas de trat.cloacal	1.00	3.40	2.40	240.00
Obras en curso	0.00	3.70	3.70	
<b>Expansiones</b>	<b>541.30</b>	<b>233.30</b>	<b>-308.00</b>	<b>-56.90</b>
Plantas de agua	16.90	24.10	7.20	42.60
Estac.elev. y Ríos subterráneos	85.40	12.80	-72.60	-85.01
Redes de agua	173.40	171.50	-1.90	-1.10
Redes de cloacas	48.90	9.40	-39.50	-80.78
Cloacas máx.est.bomb. e imp.*	54.70	0.00	-54.70	-100.00
Plantas de trat.cloacal **	129.30	8.10	-121.20	-93.74
Sustitución de nitratos	32.70	7.40	-25.30	-77.37
<b>Terrenos, Estudios, Etc.</b>	<b>47.90</b>	<b>33.50</b>	<b>-14.40</b>	<b>-30.06</b>
<b>TOTAL ACTIVOS FIJOS</b>	<b>695.00</b>	<b>379.10</b>	<b>-315.90</b>	<b>-45.45</b>

\* Se debe fundamentalmente al atraso en la ejecución de la 4ta cloaca máxima u obra equivalente.

\*\* Se debe a considerables atrasos en la ejecución de las Plantas depuradoras: Norte, Oeste, Berazategui y modificaciones de la planta sudoeste.

Fuente: elaboración propia en base a datos del Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS).

Los principales incumplimientos se refieren a obras de expansión, especialmente:

- 1) estación elevadora y ríos subterráneos;
- 2) redes de cloacas;
- 3) cloacas máximas (incluye cuarta cloaca);



- 4) plantas de tratamiento cloacal, que incluye las plantas depuradoras Norte, Oeste, Berazategui y Sudoeste;
- 5) sustitución de aguas con nitratos.

Las inversiones no realizadas correspondientes a las obras señaladas en los puntos 2), 3) y 4) forman parte del Plan Director de Cloacas, cuya modificación a través del ajuste propuesto fuera intentada sin éxito por la empresa. Respecto a las inversiones referidas al proyecto contemplado en el punto 5) el significado de su incumplimiento se relaciona con su incorporación vía revisión tarifaria (aumento) al contrato.

### II.3.3.- Las infracciones determinadas por el ETOSS por incumplimiento del Plan de Mejoras y Expansión.

Dado que los Planes de Mejoras y Expansión son planes aprobados y comprometidos contractualmente su incumplimiento es considerado falta grave. Sólo existiendo causas extraordinarias y debidamente justificadas, los planes pueden ser modificados por el ETOSS en tanto no se altere el equilibrio de la concesión.

Por lo tanto, sólo en caso de acontecimientos que no hubieran podido preverse al momento de contratar, son viables los ajustes a los planes comprometidos. Sin perjuicio de ello, las obras e inversiones contenidas en el Primer Plan Quinquenal, fueron concebidas como parte de la oferta e incluidas en el contrato mismo, y atento a su obligatoriedad, se calificó a su incumplimiento como falta grave.

Según surge del cuadro N°2 el ETOSS determinó los incumplimientos a las obligaciones contractuales correspondientes al tercer año de la concesión, aplicando multas por un monto total de \$4.040.600.-

### CUADRO 2 SANCIONES A CUMPLIR POR AGUAS ARGENTINAS

INCUMPLIMIENTO	SANCION	MONTO	GRADO DE INCUMPLIMIENTO	OBSERVACIONES
Expansión de agua				Suspendido el tratamiento del incumplimiento
Renovación y rehabilitación de redes cloacales *	Multa	\$227.000	Reincidencia	
Expansión de la red de agua				Suspendido el tratamiento del incumplimiento
Plan rínticos *	Multa	\$113.500	1er. incumplimiento	
Expansión de efuentes cloacales (Plantas depuradoras)				
Berazategui *	Multa	\$ 135.000	Reincidencia	
Norte				
Oeste				
Sudoeste				
Quinta cloaca ríntica *	Multa	\$ 135.000	Reincidencia	
Agua y desagües en Miles de cubic metros de la Ciudad de Bs. As.	Apercibimiento		Reincidencia	
Expansión de cloacas *	Multa	\$113.500		La multa debería haber sido de \$1.000.000 **
Omisión en proveer información	Multa	\$11.350		
Omisión en proveer información	Multa	\$56.750		
Presentación tardía e incompleta del informe anual de avances del Plan quinquenal	Multa	\$567.500	Reincidencia	
Presentación tardía e incompleta del informe sobre niveles de servicio	Multa	\$567.500	Reincidencia	
Omisión en proveer info. a los usuarios (inf. anual y niv. de serv.)	Multa	\$113.500	Reincidencia	
Infracción normas de calidad (concentración de hierro en agua potable)	Apercibimiento			
Infracción normas de calidad (concentración de amonio en agua potable)	Apercibimiento			
Infracción normas de calidad (turbiedad en agua potable)	Apercibimiento			
Infracción normas de calidad (PH en agua potable)	Apercibimiento			
<b>Total</b>		<b>\$4.040.600</b>		

\* Respecto a ciertas obras se encuentra pendiente de la actividad de otorgamiento de pago de Aguas Argentinas ante la Secretaría de Obras Públicas y Transportes hasta la adjudicación de la re-otorgación.

\*\* Según Art. 6° B.1.1 del Pliego.



Entre los incumplimientos sancionados se encuentran:

- 1) el proyecto de sustitución de agua con nitratos;
- 2) obras de agua y desagüe en villas de emergencia de la Ciudad de Buenos Aires;
- 3) la construcción de la cuarta cloaca máxima;
- 4) la construcción de la Planta Depuradora Berazategui;

Nuevamente cabe señalar que los proyectos señalados en 1) y 2) fueron los que provocaron el aumento de tarifas y los referidos en 3) y 4) eran metas de expansión obligatorias, cuyo costo, por lo tanto, estaba incluido desde el momento mismo de la oferta, en la tarifa.

### **III.- La renegociación del contrato de concesión**

En el mes de febrero de 1997, el Poder Ejecutivo Nacional resolvió convocar a la renegociación del contrato de concesión por el plazo de 180 días, prorrogables por otro plazo igual. Los participantes de la instancia renegociadora son el Estado Nacional (a través de la Secretaría de Obras Públicas y Transporte del Ministerio de Economía y la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable) y Aguas Argentinas. Quedaron fuera de la negociación el ETOSS y, a través de su exclusión, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires. Pese a ello, la provincia fue luego incorporada informalmente a las negociaciones, permaneciendo fuera la Ciudad de Buenos Aires.

Los objetivos explícitos de la renegociación fueron la eliminación del cargo de infraestructura, la gestión ambiental del Matanzas/Riachuelo, los Planes Directores de Agua y de Cloacas, y «toda otra cuestión que contribuya al mejor cumplimiento de los objetivos del marco regulatorio y las necesidades de interés público».

A los fines de la renegociación se incluye una amplia serie de posibilidades que encuadra la renegociación en una potencial y profunda reforma contractual referida a:

- prórroga del plazo contractual;
- diferimiento de inversiones;
- reprogramación de obras;
- determinación de nuevas inversiones;
- planes directores cloacales y de agua potable;
- parámetros económicos y financieros de la concesión, e
- incorporación de nuevas áreas a la concesión.

Con respecto a la eliminación del cargo de infraestructura, adquiere directa significación para la población de aquellas zonas a las que se hará extensivo el servicio durante el curso de la concesión, en especial, y según surge del cuadro 3, la población de los catorce partidos del conurbano bonaerense comprendidos en el contrato. Este beneficio contrasta con el perjuicio



a la población de las villas de emergencia de la Ciudad de Buenos Aires, a la cual el servicio no fue extendido.

### CUADRO 3 POBLACIÓN A LA QUE SE HARÁ EXTENSIVO EL SERVICIO DE AGUA Y DE CLOACAS DURANTE LA CONCESIÓN (POR PARTIDO)

	INICIO CONCESIÓN *					PROYECCION AÑO 9					PROYECCION AÑO 30				
	Población 1993	Serv. Agua	%	Serv. Cloaca	%	Población 1996	Serv. Agua	%	Serv. Cloaca	%	Población 2023	Serv. Agua	%	Serv. Cloaca	%
<b>Cap. Fed.</b>	<b>2 961</b>	<b>2 931</b>	<b>99</b>	<b>2 931</b>	<b>99</b>	<b>2 970</b>	<b>2 940</b>	<b>99</b>	<b>2 940</b>	<b>99</b>	<b>3 061</b>	<b>3 051</b>	<b>100</b>	<b>3 051</b>	<b>100</b>
Vicenta López	289	283	98	275	95	289	283	98	275	95	289	289	100	289	100
San Isidro	299	242	81	105	35	300	276	92	105	35	305	305	100	305	100
Tigre	256	61	24	20	8	267	104	39	21	8	340	340	100	340	100
San Fernando	145	93	64	35	24	147	110	75	35	24	159	159	100	159	100
<b>Sub Total ZONA NORTE</b>	<b>809</b>	<b>679</b>	<b>84</b>	<b>435</b>	<b>44</b>	<b>1 003</b>	<b>773</b>	<b>77</b>	<b>430</b>	<b>43</b>	<b>1 093</b>	<b>1 093</b>	<b>100</b>	<b>1 093</b>	<b>100</b>
Morón **	842	193	30	161	25	651	306	47	163	26	705	705	100	176	25
La Matanza	1 121	805	54	617	55	1 221	720	69	672	55	1 974	1 974	100	1 974	100
3 de Febrero	349	241	69	199	57	350	277	79	200	57	351	351	100	351	100
San Martín	408	314	77	163	40	412	334	81	165	40	421	421	100	421	100
<b>Sub Total ZONA OESTE</b>	<b>2 520</b>	<b>1 959</b>	<b>64</b>	<b>1 140</b>	<b>45</b>	<b>2 634</b>	<b>1 637</b>	<b>62</b>	<b>1 200</b>	<b>46</b>	<b>3 451</b>	<b>3 451</b>	<b>100</b>	<b>2 922</b>	<b>86</b>
Avellaneda	347	288	83	126	37	348	306	88	150	43	352	352	100	352	100
Lenz	467	355	76	79	17	467	387	85	79	17	467	467	100	467	100
L. de Zamora	573	304	53	172	30	584	461	79	181	31	614	614	100	614	100
Alb. Brown	449	58	13	40	9	474	142	30	47	10	549	549	100	549	100
E. Echeverría	276	26	10	22	8	315	76	24	28	9	676	676	100	676	100
<b>Sub Total ZONA SUR</b>	<b>2 112</b>	<b>1 033</b>	<b>49</b>	<b>441</b>	<b>21</b>	<b>2 188</b>	<b>1 382</b>	<b>63</b>	<b>485</b>	<b>22</b>	<b>2 658</b>	<b>2 658</b>	<b>100</b>	<b>2 658</b>	<b>100</b>
<b>TOTAL Pcia. Bs. As.</b>	<b>6 621</b>	<b>3 065</b>	<b>55</b>	<b>2 016</b>	<b>38</b>	<b>6 796</b>	<b>3 792</b>	<b>65</b>	<b>2 121</b>	<b>36</b>	<b>7 202</b>	<b>7 202</b>	<b>100</b>	<b>6 673</b>	<b>93</b>
<b>TOTAL AREA REGULADA ***</b>	<b>8 582</b>	<b>5 886</b>	<b>70</b>	<b>4 947</b>	<b>58</b>	<b>8 796</b>	<b>6 732</b>	<b>77</b>	<b>6 061</b>	<b>58</b>	<b>10 253</b>	<b>10 253</b>	<b>100</b>	<b>9 724</b>	<b>96</b>

\* 30/04/93 - Datos provistos por OSN.

\*\* El 100% de la población del área servida por el concesionario constituye el 25% de la población total del Partido con cloacas.

\*\*\* Sin contar a Quilmes, incorporado en 1995.

La población está expresada en miles.

Fuente: extraído de la Planilla de cobertura de servicios de la OFERTA de Aguas Argentinas.

Con respecto a los Planes Directores de Agua y Cloacas incumplidos reiteradamente, la instancia está siendo aprovechada, finalmente, para su modificación. Además, y en relación con las multas aplicadas por inexecución de obras, Aguas Argentinas solicitó ante la Secretaría de Obras Públicas y Transporte, inmediatamente de publicado el Decreto de renegociación, el diferimiento de pago hasta la conclusión del proceso renegociador. En efecto, Aguas Argentinas se niega a hacer efectivas las multas bajo el argumento que la misma autoridad que percibiría la mayor parte de los fondos provenientes de las sanciones es quien ha decidido renegociar las obras objeto de tales multas.

Sin embargo, el mayor interrogante surge en relación con el porqué de la opción por la vía de la renegociación en las condiciones de ejecución contractual hasta aquí relatadas. El Ministerio de Economía al tomar la iniciativa de modificar el contrato, no tuvo en cuenta que los hechos que impidieron su cumplimiento, esto es las dificultades para percibir el cargo de infraestructura y la inexecución de los Planes de Mejoras fueron respectivamente, previsibles al momento de contratar o incumplimientos imputables a la empresa. La elusión por parte del Ministerio de Economía de tales antecedentes y la desvinculación de cualquier responsabilidad por parte de la concesionaria, califica a los incumplimientos como «hechos ajenos o sobrevinientes que impiden la ejecución contractual» y que desde un punto de vista jurídico, habilitan la renegociación a fin de recomponer la ecuación económica del contrato en favor de la empresa.





En efecto, al ver disminuidos sus ingresos a través de la eliminación del cargo de infraestructura y de la modificación de los planes de agua y cloacas, se altera la economía del contrato y el Estado, al tomar la iniciativa de modificar el contrato, queda entonces obligado a recomponer la ecuación económica en favor de la empresa; ello pese a que no hubo iniciativa estatal alguna para modificarlo sino en el mejor de los casos, aceptación de hechos consumados.

La conducta esperable, por parte del Poder Ejecutivo, debería haber sido, ante el incumplimiento empresario, justamente la opuesta. Recomponer en favor del usuario la ecuación económica del contrato violentada por los incumplimientos reiterados a las inversiones y obras comprometidas. Ambas eran exigibles por los usuarios actuales del servicio que pagan una tarifa que incluye la expansión de las obras, sean o no beneficiarios directos de las mismas. Frente a las metas contractuales incumplidas el Poder Ejecutivo debería haber obligado a Aguas Argentinas, no sólo a hacer efectivas las multas, sino a afrontar de alguna forma la compensación resultado de un servicio de una calidad inferior al contratado.

Asimismo, en este punto se cruza otra importante variable para la renegociación: la cuestión interjurisdiccional no resuelta por las vías institucionales adecuadas. En efecto, los usuarios beneficiados con la eliminación del cargo de infraestructura son usuarios de las zonas carenciadas de la Provincia de Buenos Aires que a partir de 1993 han venido siendo incorporados al servicio, mientras que las obras no ejecutadas en villas de emergencia y la cuarta cloaca máxima constituyen un perjuicio para la población de la Ciudad de Buenos Aires.

La concesión abarca la Ciudad de Buenos Aires y 14 partidos del conurbano bonaerense. El ámbito institucional en el que se debería decidir la marcha del contrato y dirimir las cuestiones interjurisdiccionales, es el ETOSS, donde ambas jurisdicciones están representadas junto al Estado Nacional. Sin embargo, el procedimiento de renegociación excluyó al ETOSS y consecuentemente a la Ciudad de Buenos Aires y a la provincia, bajo el argumento meramente formal que siendo el Estado Nacional el concedente, sólo él estaba habilitado para negociar con la empresa y consecuentemente para modificar el contrato. La incorporación informal posterior de la Provincia de Buenos Aires a las negociaciones, mantiene como principal excluida a la Ciudad de Buenos Aires.

#### **IV.- Conclusiones**

El contrato de concesión fue modificado a sólo un año de su firma y como resultado se aumentaron tarifas para compensar los costos derivados de las nuevas inversiones a que la concesionaria se comprometió. La tarifa aumentada fue percibida pero las inversiones no fueron ejecutadas.

Luego, Aguas Argentinas intentó modificar el contrato a través de las solicitudes de «ajuste» a los Planes Directores de Aguas y de Cloacas cuya factibilidad técnica fue claramente cuestionada por el Banco Mundial, pese a lo cual Aguas Argentinas mantuvo el incumplimiento frente a un ente regulador que ejerció sus funciones de control con escasos



resultados. Obviando tales antecedentes, la renegociación incluyó la modificación a los Planes Directores.

Las circunstancias de hecho que desencadenaron la renegociación eran previsibles al momento de contratar (cargo de infraestructura) o son hechos imputables a la concesionaria e inherentes al cumplimiento del contrato y respecto de los cuales se encuentra acreditada su responsabilidad (no ejecución de los Planes Directores de Agua y Cloacas).

La renegociación incluye metas obligatorias que fueron incumplidas y sancionadas. La conducta de la empresa consistente en no acatar las sanciones aplicadas por el ETOSS y solicitar su suspensión a resultas de la renegociación, unida a la decisión de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos del Ministerio de Economía, de renegociar las obras objeto de esas mismas sanciones, generan sospechas acerca de la connivencia entre ambos a fin de arribar, finalmente, a una modificación contractual en el sentido que Aguas Argentinas ha venido gestionando desde hace más de dos años. Abonan tales sospechas la exclusión del ETOSS y de las jurisdicciones en él representadas de la instancia renegociadora hoy en curso.

Una respuesta favorable por parte de la Secretaría de Obras Públicas a la solicitud de Aguas Argentinas respecto del levantamiento de las multas, unida a la renegociación de las obras que originaron las sanciones, eliminaría en forma inmediata los antecedentes negativos vinculados a la ejecución del contrato, permitiendo al mismo tiempo y sin rastro alguno, una profunda modificación de la oferta con la que el consorcio obtuvo del Estado Nacional un contrato de treinta años de duración.

La renegociación constituye una forma indirecta de afectación de la oferta de Aguas Argentinas y de los pliegos con que se concesionó el servicio, en perjuicio de aquellos grupos que ofertaron en un supuesto pie de igualdad, que se quebró al no mantenerse las condiciones de la oferta durante todo su período de ejecución.

Finalmente, los incumplimientos de las disposiciones legales y contractuales, así como los retrasos reiterados e injustificados en las inversiones anuales o metas convenidas, consideradas causal de rescisión, llevan a interrogarse: ¿qué queda de la oferta que efectuara el consorcio ganador? ¿sigue siendo aún la oferta más conveniente? o en otros términos, ¿sigue siendo conveniente mantener el contrato con la concesionaria en tales condiciones?