

La importancia del órgano de control de la concesión de la Hidrovía

Alfredo Sesé – Pablo Ybañez

La constitución de un órgano de control autónomo, eficiente y profesional es imprescindible para la concesión. El mismo debería tener participación del Estado Nacional, provincias y de usuarios del sector privado con intereses a largo plazo en el sistema.

Siguiendo con la idea de los artículos anteriores, en el presente haremos referencia a otra de las propuestas del "Estudio de factibilidad técnico-económica para la futura concesión del Sistema de Navegación Troncal" que llevó a cabo la firma Latinoconsult y que está referida a la necesidad de constituir un "Órgano de Control" autónomo, eficiente y profesional.

El análisis del marco regulatorio mereció una especial atención en el Estudio, debido a la forma en la que se ha venido desarrollando el control de la Vía Navegable Troncal; sus carencias y necesidades, tanto en cuanto a la normativa operacional, como a las funciones de contralor y fiscalización de la concesión. Esta situación ha sido motivada por la falta de un organismo descentralizado e independiente de la Administración Central.

Antecedentes

El artículo 12 del Decreto N° 863/93 estableció la creación, en la órbita del entonces Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, el Órgano de Control que tendría a su cargo la supervisión e inspección técnica ambiental, la auditoría económica administrativa contable y legal de las obras y actividades que se contraten por el régimen allí establecido.

En esa línea, el Pliego que dio origen a la actual concesión y que concluirá en marzo 2021, previó en su Capítulo 18, Sección VI, la creación de dicho Órgano de Control de la Vía Navegable Santa Fe - Océano Atlántico y a la vez, determinó la fuente de recursos para su funcionamiento

Dicho organismo tenía como objetivo asegurar la fiscalización y verificación del cumplimiento de las obligaciones del Concesionario.

Sin embargo, en los hechos nunca se llegó a constituir como tal y la gestión es realizada por funcionarios de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables Marina Mercante de la Nación (SSPyVNMM).

La propuesta del Estudio

En el Estudio que se llevó a cabo, el análisis se orientó hacia aquellas estructuras jurídicas que tuviesen autonomía, razón por la cual se estudiaron los entes autárquicos, sus características principales, los comportamientos en el ejercicio de las funciones regulatorias y las experiencias de la gestión.

Una vez determinadas las figuras jurídicas factibles, respetando sus diferencias de grado, las ventajas y desventajas que ofrecían, se procedió a su estudio y posterior elaboración de los estatutos de cada una de ellas, para finalmente determinar que el "Ente Público Regulador No Estatal" resultaba el objetivo óptimo del Escenario del Proyecto.

Las razones principales de esta sugerencia se basan en que su naturaleza jurídica le permite contar con personería jurídica propia, ejercer facultades normativas operacionales, aptitud para desarrollar las funciones de control, fiscalización, verificación del contrato de concesión, inspección de las obras, independencia económica y especialmente, un órgano de dirección con significativa participación del sector privado vinculado a la actividad, que junto al sector público (nacional y provincial) otorguen mayor estabilización al sistema de navegación.

A efectos que el Órgano de Control pueda asumir las facultades normativas operacionales, necesarias para poder unificar ciertos criterios del transporte de la Hidrovía, actualmente de competencia exclusiva de la Prefectura Naval Argentina (PNA) en el dictado de las Ordenanzas Marítimas Regulatorias, se procedió a estudiar su régimen jurídico para poder determinar cuáles serían los pasos legales y administrativos aconsejables para su traspaso, identificar los fundamentos y la justificación para el desempeño de ese rol.

Para ello, fue útil recoger la experiencia nacional de transformación sucedida en el área aeronáutica, que determinó la creación de dos organismos, la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) y la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) y cuál había sido la justificación del traspaso de las facultades normativa operacionales a la primera de ellas, con

excepción de las normas de seguridad, de competencia exclusiva de la PSA, como Fuerza de Seguridad en ejercicio del poder de policía, función indelegable del Estado.

Los Entes Públicos Reguladores No Estatales son personas jurídicas públicas no estatales creadas por ley; se rigen por su estatuto y normas legales y reglamentarias que le fueren aplicables para actuar como reguladores de una determinada actividad.

Nacen como personas jurídicas de derecho público no estatal con individualidad jurídica, financiera-contable y administrativa propia, tienen capacidad para realizar todos los actos jurídicos y celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de su objeto.

Están sujetos a las normas legales de derecho público respecto de las funciones y actos relacionadas con intereses públicos, aplicándose en cuanto a las restantes funciones y actos las disposiciones del derecho privado. En su dirección participan representantes del sector público y del sector privado a los que la regulación afecta.

Respecto a las facultades normativas operacionales, al ser de derecho público, le corresponde su ejercicio y dictado a los funcionarios del directorio designados por el sector público.

Su constitución debería correr paralelamente a la confección de los pliegos de la licitación de la concesión y que por exceder las atribuciones del Poder Ejecutivo, necesitará de la sanción de una ley o de un Decreto de Necesidad y Urgencia, ratificado luego por el Congreso Nacional.

Es importante destacar que en el mes de Agosto del corriente año se firmó el Acuerdo Federal de la Hidrovía. El mismo fue firmado por representantes de Nación y de las 7 provincias costeras. En él se define la estructura encargada de realizar la gestión de la Hidrovía como eje principal de desarrollo. Hasta la fecha de redacción de este artículo no hay mayores precisiones sobre cómo se desarrollaría la función de control en dicho sistema.