

ANALISIS DEL INFORME  
SOBRE CUMPLIMIENTO  
DE OBLIGACIONES CONTRACTUALES  
DE AGUAS PROVINCIALES  
COMPAÑÍA SUEZ EN SANTA FE, ARGENTINA

INFORME PRESENTADO POR EL ENRESS  
AL GOBERNADOR JORGE OBEID  
EN ENERO DE 2004

BALANCE DE 8 AÑOS DE GESTION

ALBERTO D. MUÑOZ  
Asamblea Provincial por el Derecho al Agua  
Unión de Usuarios y Consumidores – CTA – Red VIDA

En enero de 2004 el ENRESS (Ente Regulador de Servicios Sanitarios), le presenta al Gobernador de la Provincia de Santa Fe, Jorge Obeid, un informe detallado sobre las renegociaciones, las tarifas, la facturación, el endeudamiento y el grado de cumplimiento de los compromisos contractuales, del PGMDS (Plan General de Mejoras y Desarrollo del Servicio), de la oferta que realizara oportunamente la compañía para ganar la concesión y de las sucesivas actas de acuerdo.

En dicho informe se tocan temas especialmente sensibles para los usuarios del servicio como las tarifas, la sobrefacturación, la no realización de obras comprometidas, la calidad del servicio y de atención de reclamos, los parámetros de calidad químico y bacteriológicos, la colocación de medidores, la presión de agua, las plantas de tratamiento de efluentes primario y secundario.

Así también se enfocan temas especialmente importantes para el concedente en tanto y en cuanto responsable último de los servicios sanitarios y de la concesión, como el grado de cumplimiento de los compromisos de mejora y expansión del servicio, las inversiones no realizadas o la evolución y características del endeudamiento de la empresa que hacen tanto a los objetivos declarados en la privatización de universalización del servicio de aguas, cloacas y micro-medición como a la eficiencia y eficacia de la empresa prestataria para cumplirlos.

## HISTORIAL DE LA CONCESION

En su introducción el ENRESS define correctamente las características del contrato, razón por la cual todas las conclusiones posteriores deben enmarcarse en la misma:

El Contrato de Concesión fue definido originariamente como un contrato de “Metas y Objetivos”, en el que el Concesionario se obligaba a alcanzarlos, independientemente de los “medios” utilizados para ello.

Es útil recordar que el Pliego estableció, además de las Metas y Objetivos del Plan General de Mejoras y Desarrollo del Servicio (PGMDS), la totalidad de los valores tarifarios a aplicar por quien resultare Concesionario, excepto el de uno: el “precio del metro cúbico de agua potable” (Pq). Este era el único valor que debía ofertar cada interesado, siendo todos los restantes valores prefijados. Los ingresos que el Concesionario obtendría por ellos, debían garantizar la ejecución de la totalidad de las obras y acciones que le permitiesen cumplir con las ya mencionadas Metas y Objetivos, a lo largo de los treinta años de concesión.

A continuación realiza una breve historia de las sucesivas renegociaciones:

### PRIMERA RENEGOCIACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN

Se inicia por Decreto **Nº 726/97 el 23/05/97**, y tiene por objeto disminuir los valores de los cargos de infraestructura, conexión, desconexión y no conexión que deben abonar los usuarios de las redes de expansión de agua potable y cloacas establecidos en el Contrato.

Hace falta aclarar en este punto que para este momento a solo 18 meses de iniciada la concesión la empresa no había cumplido con el compromiso contractual del PGMDS para el 1º año, lo que había motivado la resolución 142/97 del ENRESS que le negó la primera evolución del 4%.

No siendo 1996 un año de problemas económicos graves para el país y habiendo invertido la empresa la suma ofertada así como elevado considerablemente su endeudamiento solo cabe pensar que la misma decidió premeditadamente no cumplir con el contrato.

Ciudad	Incumplimientos de Aguas Provinciales 1º año PGMDS				
	Superficie de expansión	Metros de cañería ppal.	Metros de cañería red dis.	Número de conexiones	
Rosario	agua	-92%	0	-12%	-72%
	cloacas	-91%	-97%	-88%	-11%
Casilda	agua	-50%	0	-21%	-54%
	cloacas	-100%	-100%	-100%	-97%
Firmat	agua	-72%	-100%	-65%	-33%
	cloacas	-100%	-100%	-100%	-95%
Rufino	agua	-65%	-100%	-47%	-90%
	cloacas	-81%	-100%	-85%	-86%

Resolución 142/97

ENRESS

La **Ley 11.665** (14/04/99) autoriza en forma genérica al Poder Ejecutivo Provincial (PEP) a acordar las modificaciones. Culmina el 28/04/99, cuando la Provincia y APSF firman el Acta Acuerdo, mediante la cual resuelven introducir modificaciones tarifarias y al PGMDS, que se pueden resumir como seguidamente se indica:

- Reducción de los valores de los cargos de infraestructura, conexión, desconexión y no conexión.
- Establecer como compensación al Concesionario:
  - La reducción de los aportes patronales previstos por el decreto PEN N° 292/95.
  - Un incremento sobre el precio del metro cúbico de agua equivalente al 13,85%.
  - La reprogramación de las obras y metas a cumplir del PGMDS: años 1 Post Renegociación (PR), 2 PR, 3 PR, 4 PR y 5 PR

En este punto queremos remarcar que además de los cuestionamientos a la Ley 11.665 por delegar facultades indelegables del poder legislativo (como las que connotan carácter impositivo), que la misma no puede ser tomada en forma genérica o atemporal ya que en su artículo 2º se refiere expresamente al proceso de renegociación abierto con el Decreto 726/97 y que por lo tanto cualquier variación contractual definitiva deberá ser tratada legislativamente.

Durante el Año 1 PR (01-05-99 al 30-04-00) el Concesionario cumplió con las inversiones. El 28-04-00 presentó el pedido de la evolución tarifaria por haber cumplido 80 metas, y en las 5 metas no cumplidas solicitó dispensa por causales de fuerza mayor, que fueron aceptadas por el ENRESS, el que aprobó por Resolución N° 298/00 el cumplimiento de las obligaciones respecto de las inversiones que debía realizar.

El Ministerio de Obras, Servicios Públicos y Vivienda (MOSPyV) emitió Resolución autorizando la evolución tarifaria, motivo por el cual a partir del 01/10/00 el precio del metro cúbico de agua se incrementó en un 4% pasando a costar \$ 0,3392 el m<sup>3</sup> (a partir del 5º bimestre del 2000 hasta la actualidad).

Es válido aclarar que la resolución 298/00 del ENRESS fue duramente cuestionada por las Asociaciones de Consumidores en el marco del Concejo Consultivo, por el Intendente de

Rosario en lo referente a las obras propuestas para solucionar el problema de inundaciones del casquete céntrico de la ciudad y por los Intendentes de Esperanza y Rafaela especialmente afectados por la postergación de las metas referidas a la calidad del agua comprometidas en la matriz anual y suspendidas por “causales de fuerza mayor”.

El precio del m<sup>3</sup> de agua que había ofertado la empresa para ganar la concesión, \$ 0,2865 paso a \$ 0,3262 en el 3° bimestre de 1999 (Acta Acuerdo 28/4/99) y a \$ 0,3392 en el 5° bimestre del 2000 ( evolución 4 % año 1PR, resolución 298/00 ENRESS).

Resulta muy elocuente el análisis que posteriormente realiza el ENRESS sobre las obligaciones contractuales no pertenecientes a la matriz al 6/11/00, momento para el cual ya se habían realizado dos aumentos tarifarios desde el inicio de la concesión:

Con respecto al resto de las obligaciones contractualmente subsistentes (no pertenecientes a la matriz) se determinó por Resolución ENRESS N° 430/00 de fecha 06/11/00 (Informe Anual Año 1 PR) en su Artículo 5° que el Concesionario incurrió en los siguientes incumplimientos: Calidad de agua, Calidad de desagües cloacales, Micromedición, Olores en las estaciones elevadoras de líquidos cloacales de Santa Fe, Sistemas de captación de aguas superficiales, Protección catódica del acueducto Esperanza-Rafaela, Plan de monitoreo continuo, Presión de abastecimiento y pretensión de responsabilizar al Concedente de decisiones judiciales adversas.

## SEGUNDA RENEGOCIACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN

Se inicia por **Decreto N° 1691/00 el 14/06/00**. Tiene por objeto adecuar la Concesión a la nueva realidad socioeconómica Provincial. Faculta al MOSPyV a acordar la suspensión de metas y obligaciones contractuales y concede a los negociadores 180 días para elevar la propuesta al PEP. El marco normativo son las **Leyes 11.220 y 11.665**, siendo esta última la que condiciona las facultades otorgadas al PEP a que se mantenga el principio de igualdad de los oferentes y se respete la ecuación económico financiera original del Contrato.

El 25-08-00 se firmó la denominada **ACTA I** entre los entonces Ministro de Obras Públicas y Secretario de Servicios Públicos, Ing. Juan Morín y Edgardo Berli respectivamente por el P.E.P. y Alberto Gregorini, Guillermo Cedaro y Pierre Achard por APSF SA, donde se acordó:

- Reglamentar la aplicación del **Decreto 2141/99** sobre **Casos Sociales**.
- Reducir el servicio de agua potable como paso previo al corte por falta de pago en viviendas familiares.
- Suspender las Metas y Objetivos contractuales del PGMDS, determinando algunas excepciones.
- Determinar los compromisos y normas de calidad a cumplir por el Concesionario durante el proceso de revisión contractual.

Hay que remarcar que en los recurrentes decretos del poder ejecutivo, para abrir la renegociación en diferentes administraciones se repitieron expresiones como las del artículo 5° del Decreto 1691/00: *“Facúltese al Ministerio de Obras Servicios Públicos y Vivienda para que de común acuerdo con el concesionario Aguas Provinciales de Santa Fe S.A., proceda a acordar la suspensión de metas objetivos contractuales...”*, lo cual se vio reflejado posteriormente en las distintas actas-acuerdo con la firma de concedente y concedido.

De esta situación se extraen las siguientes conclusiones:

- 1- El Concedente extendió con sus decretos un paraguas protector para los incumplimientos contractuales.
- 2- No se respetó el principio de igualdad de los oferentes, modificando tarifas y cronograma de obras.

- 3- El Concesionario provocó una variación en la ecuación económica del contrato al no realizar las obras y afectar por lo tanto directamente su recaudación ya que su curva de facturación estaba ligada a las obras que debía realizar.

### TERCERA RENEGOCIACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN

Por Decreto N° 221/02 del 01/03/02 el PEP dispuso la creación de la “Comisión de Revisión del Marco Regulatorio y Contractual” en el MOSPyV. Luego, por Decreto N° 1252/02 del 13/06/02 el PEP estableció un plazo de 180 días a la Comisión para elevar el Proyecto acordado.

El 16-08-02 el Concesionario y sus accionistas se presentaron al “Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones” (CIADI), motivados por la Ley N° 25.561 de Emergencia Económica, e invocando la Ley Nacional N° 24.100 que aprueba el Tratado de Protección Recíproca de Inversiones entre la República Argentina y la República de Francia, que establece que en tal situación invocada por una de las partes corresponde el inicio de consultas amistosas por un período de 6 meses, previo al procedimiento de arbitraje.

En abril del 2002, comienza a funcionar la comisión creada para analizar la renegociación del contrato, con la participación por primera vez de un miembro de las asociaciones de consumidores, el Ing. Luis Lombó, quién luego de denunciar la falta de información y seriedad de las reuniones se ve obligado a renunciar, siendo colocado en dicho lugar un vecinalista cercano a la empresa.

El 7 de agosto de 2002, la empresa presenta su propuesta de renegociación, confirmando las peores presunciones de los usuarios, a tal punto que el secretario de servicios públicos Ing. Edgardo Berli, le contesta el 23 de agosto con términos durísimos:

**Sobre el seguro de cambio:** *“El riesgo empresario asumido por APSF SA en la selección de las fuentes de financiamiento, su tasa de interés, el tipo de moneda y los plazos, el compromiso que la empresa asumió en relación con su nivel de endeudamiento, falta de previsión cambiaria etc., no puede pretender trasladarlo al concedente”*

**Sobre el régimen de Garantías:** *“El Régimen de Garantías se encuentra previsto en el contrato, y consiste en la obligación de APSF SA de constituir una garantía de contrato a favor de la Provincia de Santa Fe de u\$s 50.000.000 y otra de operación de u\$s 10.000.000, renovables anualmente, y ajustables en sus montos de acuerdo a la inflación interna de los Estados Unidos de Norteamérica.*

*Al respecto, en esta oportunidad, solo cabe destacar que la Concesionaria deberá ajustarse a las obligaciones que surgen del marco contractual”*

**Sobre el aumento del 13,85 % y los incumplimientos:** *“Como es público y notorio, APSF SA por diversos motivos, no ejecutó las ampliaciones de las redes tal cual lo pactado oportunamente”.*

*“Por lo consiguiente hoy puede considerarse que la empresa sigue cobrando un adicional tarifario que no le corresponde...”*

Esta actitud en defensa de las obligaciones contractuales, pocas veces sustentada por el concedente, provocó la remoción del Ing. Edgardo Berli y su sustitución por el Ing. Eduardo Caggiamo, aunque a la postre el Ing. Berli terminaría siendo ministro del MOSPyV y retractándose de sus dichos.

En la práctica se terminó aceptando el cambio del régimen de garantías, aumentando el Cargo de Micromedición, postergando el debate sobre la apropiación indebida de parte del 13,85 %, acta acuerdo del 28/4/99 y nuevamente condonando los incumplimientos contractuales como se manifiesta en las actas posteriores que menciona en su informe el ENRESS: .

EL 29-10-02 se firmó la denominada “**Acta Transitoria**” entre el El CPN José María Candiotti, el Ing. Eduardo Gaggiomo y el Dr. José Ignacio Baragiola por el MOSPyV y los Sres. Alberto Gregorini y Ricardo Dall’ Aglio por APSF SA, por la que las partes acordaron lo siguiente:

- Suspender el cumplimiento por parte del Concesionario de todas las metas y objetivos del contrato o dispuestas en modificaciones contractuales posteriores, con ciertas excepciones.
- Establecer pautas relacionadas con micromedición, calidad, prestación del servicio, obras en campo de bombeo Esperanza – Rafaela, conexiones de agua potable y cloacas.
- Cancelar el Concedente la totalidad de las deudas con APSF SA.. En tanto el Concedente cumpliera con los pagos, el Concesionario se comprometía a mantener el cronograma de inversiones en la obra “Campo de bombeo y obras complementarias Acueducto Esperanza – Rafaela”.
- Mantener la vigencia del Decreto N° 2141/99 - Casos sociales, y lo dispuesto en el Acta N° I.
- Ratificar la vigencia del Acta I en materia de reducción y corte del servicio por falta de pago.
- Suspender los procedimientos sancionatorios a APSF SA en trámite, y el inicio de nuevos procedimientos de igual naturaleza por causas anteriores a la fecha de vigencia el Acta; y establecer que los que en lo sucesivo se inicien serían tratados en el marco de la Resolución N° 223/99 del ENRESS sobre solución de controversias.
- Establecer que las medidas son de carácter transitorio y excepcional.
- Fijar como fecha de vencimiento para elevar un proyecto de acuerdo de modificación al régimen regulatorio y contractual el 16-12-02.
- Suspender los trámites administrativos recursorios de las revisiones tarifarias por modificación de la convertibilidad, para acordar las modificaciones que correspondan en el ámbito de la Comisión Decreto N° 221/02.
- Uniformar el período de evaluación de los informes anuales, haciéndolos coincidir con el año calendario y el ejercicio económico del Concesionario.
- Establecer que si el Concesionario adeudase sumas con motivo de la obligación asumida en el Anexo 14 del Contrato (Deudas con Organismos Multilaterales de crédito), éstas se compensarán de común acuerdo.

Las obras de la matriz año1PR (1/5/99-30/4/00) de Rafaela y Esperanza “*propuestas para satisfacer las normas de calidad establecidas en el Anexo A de la ley 11.220*” (Parámetros obligatorios de calidad del agua), que habían sido postergadas de esa matriz, se encontraban a marzo de 2002 con solamente un avance del 20% según el ENRESS y vuelven a aparecer en el Acta Transitoria del 29/10/02 con finalización incierta sujetas a otros condicionantes.

Esta situación de incumplimientos sobre la calidad del agua se reprodujo en Cloacas y en la ampliación de la planta de tratamiento de efluentes actualmente al límite, lo que provocó las duras declaraciones del intendente de la ciudad de Rafaela, Omar Perotti (1/7/94): “*la comunidad de Rafaela solamente va analizar una recomposición de las relaciones con la empresa si se ven obras*”, en contraposición la empresa APSF, en su respuesta a la resolución N° 313, MOSPyV del 11/11/03, ofertó para el primer cuatrimestre del 2004 realizar un ensayo piloto de protección catódica de unos 200 mts. del acueducto y retoques en la planta depuradora, o sea nuevamente palabras.

DISTRITO	POBLACIÓN CON SERVICIO DE CLOACAS SEGÚN ENRESS			
	SERVIDA	PROYECTADA	COBERTURA	FALTANTE
RAFAELA	53.474	84.945	62,95%	37,05%

ESPERANZA	18.207	35.222	51,69%	48,31%
-----------	--------	--------	--------	--------

A solo 42 días de haber firmado el acta transitoria, la empresa presenta el documento que el ENRESS describe a continuación en su informe:

El 11-12-02 el Concesionario presentó el documento “**APSF S.A. – Plan de Emergencia 2003**” planteando la necesidad de recursos de \$ 30.600.000, solicitando un inmediato incremento tarifario; y cambios en la política de casos sociales, tasa retributiva, intereses resarcitorios, cancelación de deudas de viviendas del FONAVI, etc. La propuesta fue remitida al ENRESS para su evaluación y dictamen.

La presentación fue rechazada no resultando un dato menor que del 26 de septiembre al 1 de octubre del 2002 un conjunto de asociaciones de consumidores, ecologistas, vecinalistas y docentes entre otros realizó un Plebiscito en las 15 ciudades concesionadas donde votaron 256.235 personas por la rescisión del contrato.

Si bien el Plebiscito no tenía características ni vinculantes ni legales, la presencia de las más diversas organizaciones sociales, la participación masiva, las adhesiones de todo tipo de instituciones y los 976 lugares de votación distribuidos en las 15 ciudades, perforaron la política de censura implementada por la empresa produciendo una fuerte condena pública que fue registrada tanto por el concedente como por el concesionario.

A pesar de ello y luego de múltiples reclamos por las demoras y/o negativas de la empresa APSF S.A. a colocar los medidores pedidos por los usuarios, la comisión creada por el Decreto 221/02, que no había avanzado en la resolución de los problemas crónicos que arrastraba la concesión, dicta la resolución N° 001 del 30/12/02, subiendo el precio del Cargo de Micromedición de \$ 100 más IVA a \$ 204 más IVA (Medidor Casa de Familia), igual criterio se tomaría mas tarde con los medidores industriales, resolución N° 003, 19/9/03.

En cuanto a la constitución de Garantías del Contrato y del Operador el ENRESS dice en el capítulo destinado a tal tema:

A.P.S.F.S.A. presentó anualmente las Garantías de Contrato y de Operación de acuerdo a lo estipulado en el contrato de concesión hasta las del año 2001-2002 inclusive. Estas últimas, fueron presentadas a fines del año 2001 y fueron aceptadas por Resolución MOSPyV N° 095/02 del 20/05/02 a saber: a) GARANTIA DE CONTRATO por una suma total de U\$S 56.885.640,00, monto correspondiente al valor ajustado, según el siguiente detalle: a-1) Fianza Bancaria por la suma de U\$S 5.688.564,00, emitida por el Banco Francés; a-2) Fianza Bancaria por la suma de U\$S 7.110.705,00, emitida por el Banco de Galicia y Buenos Aires; a-3) Carta de Crédito Irrevocable Stand-by por la suma de U\$S 37.891.525,00, emitida por el Banco Crédit Lyonnais; c-4) Carta de Crédito irrevocable Stand –by por la suma de U\$S 6.194.846,00, emitida por el Banco Santander Central Hispano. b) GARANTIA DE OPERACIÓN por una suma total de U\$S 11.377.128,00, monto correspondiente al valor ajustado, según el siguiente detalle: b-1) Carta de Crédito Irrevocable por la suma de U\$S 11.377.128,00, emitida por el Banco Crédit Lyonnais. El plazo de vigencia de todas las garantías era de un año desde el 28/11/01 hasta la medianoche del 29/11/02.

Por Nota N° 4161 GRI del 1° de noviembre de 2002, el Concesionario presentó ante el MOSPyV documentación tendiente a cumplir con la constitución de las garantías de contrato y de operación. Lo hizo “pesificando” los montos correspondientes a una relación uno a uno y por un plazo de seis meses.

**Por Resolución MOSPyV N° 087/02 del 28/11/02** el MOSPyV (Ing. Berli) autorizó con carácter provisional, las modificaciones contractuales que suponen aceptar la pesificación de las obligaciones de las garantías exigidas por el Numeral (sic) 10 del Contrato de Concesión, suspendió la vigencia anual de las garantías previstas en el contrato mientras dure el proceso de renegociación y dispuso su duración por el término de seis (6) meses y, por último, aceptó las fianzas presentadas por la Empresa A.P.S.F.S.A.

**Por Resolución MOSPyV N° 135/03 del 10/06/03**, el MOSPyV aceptó, al producirse el vencimiento de las anteriores, y sin intervención del Ente, las garantías presentadas por A.P.S.F.S.A., en los términos de la Resolución MOSPyV N° 087/02, a saber: a) GARANTIA DE CONTRATO: Por la suma total de \$56.885.640,00, monto correspondiente al valor ajustado, según el siguiente detalle: a-1) Carta de Crédito Irrevocable por la suma de \$7.900.783,00, emitida por el Banco Galicia y Buenos Aires S.A.; a-2) Fianza Bancaria por la suma de \$ 16.313.537,00, emitida por el Banco Río de la Plata S.A.; a-3) Fianza Bancaria por la suma de \$ 32.671.319,00, emitida por el Banco Río de la Plata S.A.. b) GARANTIA DE OPERACIÓN: Por la suma total de \$ 11.377.128,00, monto correspondiente al valor ajustado, según el siguiente detalle: b-1) Fianza Bancaria por la suma de \$ 11.377.128,00, emitida por el Banco Río de la Plata S.A..El plazo de vigencia de todas las garantías era de seis meses desde el 30/05/03 hasta la medianoche del 29/11/03.

Como último capítulo del 2003 el entonces Ministro de Obras Servicios Públicos y Vivienda Ing. Edgardo Berli siempre ligado a las sucesivas renegociaciones de contrato a lo largo de los distintos gobiernos, saca la resolución N° 313 del 11/11/03, declarando a solo días de retirarse de la función como “*inviabile*” al contrato con APSF S.A.(Diario La Capital, 26/11/2003).

El 11-11-03 el MOSPyV dictó la **Resolución N° 313/03**, que en lo sustancial dispuso:

Dejar sin efecto el Acta Acuerdo suscripta entre el MOSPyV y APSF SA el 29 de octubre de 2002.

Establecer, hasta tanto se acuerde el Marco Regulatorio y Contractual de la Concesión, una serie de normas y pautas a cumplir por APSF SA.

En esta resolución se le vuelven a conceder Pautas Diferenciales para los parámetros de calidad, se le asignan obras para enmendar el incumplimiento de los compromisos con respecto a los desagües pluviocloacales del casquete céntrico de la Ciudad de Rosario (reiteradamente impugnadas por la Dirección de Hidráulica de la Municipalidad) y se le asigna un destino diferente al Cargo Compensatorio del Anexo I del Acta Acuerdo del 29/4/99 (aumento del 13,85 %) lo que representaba, de haberse cumplido, una verdadera sustracción de fondos aportados por los usuarios para las obras de expansión hacia el concedente y el concesionario.

Es importante recordar que unilateralmente la empresa APSF S.A. había demandado a nuestro país en el Ciadi (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones) después de la devaluación, por 161,1 millones de dólares, constituyéndose el tribunal el 17 de febrero de 2004 en Washington y realizándose la primera audiencia el 7 de junio último con la presencia por Santa Fe del Ing. José Manuel Kers, Presidente del ENRESS y Pedro Giardino, Secretario de Servicios Públicos.

Dicha medida en el marco de una concesión que ha estado parada 71 meses de los 104 que lleva, 68% (por pedido del concesionario y anuencia del concedente) representa una nueva presión sobre la tercera renegociación abierta por el Decreto 221/02, a la que ha atendido prontamente el Secretario de Servicios Públicos Pedro Giardino anunciando posibles aumentos para el año 2005 en sus declaraciones del 15 de julio último.

Aunque el informe del ENRESS parece pretender exculpar los reiterados incumplimientos contractuales así como la ineficiencia de la empresa al catalogar el nivel alcanzado en la prestación de los servicios sanitarios como “*acceptable*”, de su lectura detenida puede extraerse claramente el balance de 8 años de gestión de los servicios sanitarios a cargo de la empresa APSF S.A. en el que indudablemente repartirán culpas concedido y concedente, pero dejando claro que si alguien debiera demandar en el Ciadi por “*expropiación*” como dice la empresa, esos somos los usuarios de las 15 ciudades concesionadas.

## **INVERSIONES, OBRAS Y METAS DEL PGMDS ORIGINAL Y REPROGRAMADO**

Como hemos dicho anteriormente el Contrato era de Metas y Objetivos independientemente de los medios que la concesionaria debiera utilizar para ello, incurriendo la misma en incumplimientos del PGMDS (Plan General de Mejoras y Desarrollo del Servicio) aun en los años 1996 y 97 en que si cumplió con los montos ofertados de inversión.

### **OFERTA CONTRACTUAL**

<b>PERIODO</b>	<b>MONTO</b>
AÑO 1 ( 06/dic/95 al 05/dic/96)	M\$ 49,5
AÑO 2 ( 06/dic/96 al 05/dic/97 )	M\$ 38,6
AÑO 3 ( 06/dic/97 al 05/dic/98)	M\$ 67,9
AÑO 4 ( 06/dic/98 al 05/dic/99 )	M\$ 66,7
AÑO 5 ( 06/dic/99 al 05/dic/00 )	M\$ 67,3

“Informe de Evaluación de Ofertas Económicas”

El ENRESS describe en el informe la situación del año 1 de la concesión y el paraguas protector que ya hemos descrito para los años 2 y 3:

Con respecto a los incumplimientos incurridos durante el Año 1 de la concesión (05/12/95 al 05/12/96), los que dieran origen a lo dispuesto en la Resolución Nor. 0142 / 97 se considera pertinente consignar que en su parte dispositiva la misma determinó que durante el primer año de concesión, A.P.S.F. incurrió en atrasos en las siguientes metas: a) Nivel de servicio cloacas, b) Expansión servicio agua y c) Expansión de servicio cloacas, establecidas en el Plan General de Mejoras y Desarrollo del Servicio de acuerdo a los términos del Pliego, su Oferta y el Contrato y en la ejecución de distintas Obras Particulares previstas en el PGMDS.

Con referencia a los incumplimientos registrados durante los Años 2 y 3 de la concesión, corresponde informar que mediante el Decreto Nro. 726/97 se dispuso la apertura de una instancia renegociadora del contrato de Concesión, ratificándose posteriormente por resolución ministerial el Acuerdo de Partes suscripto con fecha 10/10/97 donde se convino, entre otras acciones, la suspensión de los plazos previstos para el cumplimiento de las metas y objetivos correspondientes a los años 2 y 3 hasta tanto finalizaran las negociaciones.

A partir del 1/5/99 se reprograman las obras según el Acta Acuerdo del 28/4/99, Ley 11.665 dando origen a las Matrices de los años 1PR,2PR,3PR,4PR y 5 PR (Pos Renegociación) como indica el informe del ENRESS:

A partir de la sanción de la citada Ley 11.665 las principales obras y acciones a desarrollar por la Empresa quedaron reflejadas en la Matriz de Cumplimiento Anual de Metas y Compromisos del PGMDS – Reprogramado, (AÑOS 1PR, 2PR, 3PR, 4PR y 5PR) cuyo cumplimiento habilitaría anualmente la evolución tarifaria del 4 % sobre el precio del metro cúbico de agua potable, quedando subsistentes las restantes obligaciones contractuales.

La Matriz de cumplimiento del año 1PR fue aprobada por el ENRESS con todos los cuestionamientos que ya hicimos oportunamente, describiendo en el informe la situación hasta el 4º año PR:

En el período se ejecutaron fundamentalmente las obras previstas taxativamente para la etapa de transición en el acuerdo suscripto durante el desarrollo de la

renegociación y algunas otras obras, en general de menor significación, propuestas por el Concesionario.

Por las causas señaladas, la diferencia entre las obras efectivamente realizadas y las comprometidas, primero en el contrato original, y luego en el 1er. acuerdo de renegociación, es significativa, y ha ido adquiriendo un volumen creciente al incorporarse progresivamente nuevas obras y acciones postergadas, conforme se ha extendido el término de la revisión contractual, afectando sucesivamente el desarrollo de nuevos períodos anuales.

El detalle completo de los incumplimientos producidos con origen en dicha causa, las obras involucradas en cada jurisdicción y la estimación de los respectivos montos de inversión formaron parte del Informe elaborado por la Gerencia de Operaciones e Infraestructura del Servicio en el mes de agosto de 2002, con la información que requiriera la Secretaría de Servicios Públicos del M.O.S.P. y V. por Nota SSP N° 093 y sus ampliaciones, que fuera contestada por el Directorio del ENRESS por Nota N° 210 – D de fecha 17-09-02, que más adelante se resume.

En cuanto a la estimación del monto de las inversiones comprometidas de acuerdo al PGMDS Reprogramado, no cumplidas por APSF por cualquier motivo (derivadas de paralizaciones consensuadas o incumplimientos) año por año, y su comparación con las efectivamente realizadas se consignan a continuación, transcribiéndose los aspectos pertinentes del mencionado informe, debidamente actualizado.

**Incumplimientos vinculados con la EXPANSIÓN del servicio:**

PERIODO : **AÑO 1PR** ( 01/05/1999 al 30/04/2000)

- No se consignan incumplimientos en el rubro

PERIODO : **AÑO 2PR, 3 PR y 4 PR** (01/05/2000 al 30/04/2001 y siguientes):

- Se consignan incumplimientos conforme al siguiente cuadro:

DISTRITO	Monto no cumplido		
	AÑO 2 PR (01/05/00 al 30/04/01)	AÑO 3 PR (01/05/01 al 30/04/02)	AÑO 4 PR (01/05/02 al 30/04/03)
CAÑADA DE GOMEZ	\$ 45.600. -	---	\$ 16.800. -
CAPITAN BERMUDEZ	\$ 1.001.580. -	\$ 910.700. -	\$ 752.400. -
CASILDA	\$ 390.100. -	---	---
ESPERANZA	\$ 476.400. -	\$ 758.600. -	\$ 286.800. -
FIRMAT	\$ 851.400. -	---	\$ 432.600.-
FUNES	\$ 162.000.-	---	\$ 1.009.800.-
GALVEZ	---	---	\$ 118.000.-
GRANADERO BAIGORRIA	\$ 674.400.-	\$ 1.163.040.-	\$ 951.600.-
RAFAELA	\$ 976.200.-	\$ 356.400.-	\$ 1.045.200. -
RECONQUISTA	\$ 1.135.900. -	\$ 957.450. -	\$ 658.800. -
ROSARIO	\$ 5.563.000. -	\$ 6.386.560. -	\$ 6.234.600. -
RUFINO	\$ 87.600. -	\$ 93.600. -	\$ 91.200. -

SAN LORENZO	\$ 302.200. -	\$ 278.240. -	\$ 550.800. -
SANTA FE	\$ 3.513.500. -	\$ 5.865.500. -	\$ 4.131.600. -
VILLA GDOR. GALVEZ	\$ 5.330.020. -	\$ 1.526.620. -	\$ 983.400. -
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 20.509.900. -</b>	<b>\$ 18.296.710. -</b>	<b>\$ 17.263.600. -</b>

Informe enero 2004 ENRESS

**Incumplimientos vinculados a la MEJORA en la prestación del servicio:**

DISTRITOS	AÑO 1 PR (01/05/99 al 30/04/00)
	Monto No Cumplido
ESPERANZA y RAFAELA	\$ 637.297.-
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 637.297.-</b>

DISTRITO	Monto no cumplido		
	AÑO 2 PR (01/05/00 al 30/04/01)	AÑO 3 PR (01/05/01 al 30/04/02)	AÑO 4 PR (01/05/02 al 30/04/03)
CAÑADA DE GOMEZ	\$ 21.600.-	---	\$ 2.628.600.-
CAPITAN BERMUDEZ	---	---	\$ 44.850.-
CASILDA	---	\$ 1.044.000.-	\$ 57.500.-
ESPERANZA	\$ 545.000.-	\$ 55.860.-	\$ 1.284.300.-
FIRMAT	\$ 39.360.-	\$ 493.100.-	\$ 215.390.-
FUNES	---	---	\$ 1.346.400.-
GALVEZ	\$ 18.260.-	---	\$ 38.400.-
GRO. BAIGORRIA	---	---	\$ 296.810.-
RAFAELA	\$ 3.120.000.-	\$ 191.900.-	\$ 735.200.-
RECONQUISTA	\$ 150.000.-	---	\$ 7.963.430.-
ROSARIO	\$ 9.886.436.-	\$ 8.463.936.-	\$ 20.159.893.-
RUFINO	\$ 1.500.000.-	---	\$ 140.400.-
SAN LORENZO	---	---	\$ 1.899.210.-
SANTA FE	\$ 1.901.250.-	\$ 1.402.100.-	\$ 2.598.910.-
VILLA GDOR. GALVEZ	\$ 48.140.-	---	\$ 607.850.-
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 17.230.046.-</b>	<b>\$ 11.650.896.-</b>	<b>\$ 40.017.143.-</b>

**INVERSIÓN NO REALIZADA TOTAL DEL PGDMS REPROGRAMADO**

AÑO	INVERSION COMPROMETIDA	INVERSION REALIZADA	INVERSIÓN NO REALIZADA
1 PR 01/may/99 al 30/abr/00	\$ 32.703.294.-	\$ 28.760.468.-	\$ 3.942.826.-
2 PR 01/may/00 al 30/abr/01	\$ 37.739.946.-	\$ 8.080.460.-	\$ 29.659.486.-
3 PR 01/may/01 al 30/abr/02	\$ 29.947.606.-	\$ 4.686.628.-	\$ 25.260.978.-
4 PR 01/may/02 al 30/abr/03	\$ 57.280.743.-	\$ 1.830.036.-	\$ 55.450.707.-
5 PR 01/may/03 al 30/abr/04	\$ 18.628.548.-		

Informe ENRESS enero 2004

Por la magnitud de las inversiones necesarias para cumplir la meta contractual del casco céntrico de Rosario transcribimos a continuación algunos de las afirmaciones que realiza el ENRESS en el informe, alegando nuevamente la suspensión de obras y plazos, pero reconociendo la validez de los reclamos hechos por la Municipalidad de Rosario:

Respecto al objetivo contractual referido a la “ Renovación y/o Rehabilitación de los Desagües Pluvicloacales del Radio Antiguo de la ciudad de Rosario”, por su significación relativa se informa a continuación:

La inversión estimada como necesaria para el cumplimiento de la meta contractual reprogramada, según los informes presentados oportunamente por APSF SA y las alternativas técnicas por la que se optare, varía entre un mínimo de \$ 150.978.960.- y un máximo de \$ 221.720.400.-

El Ente Regulador se ha expedido en el tema en cuestión en la Resolución N° 0287/00, y ante un requerimiento de la Secretaría de Obras Públicas de la Municipalidad de Rosario, en el marco del Art. 25 de la Ley 11.220, actuaciones que obran en el Expte. N° 16501-0002061-6

El Concesionario sostuvo por su parte que el monto de inversión necesario para el cumplimiento de la meta excedía el compromiso contractual, ante lo cual el ENRESS se expidió afirmando que siendo el contrato de metas y objetivos y no de medios, la obligación exigible al Prestador de acuerdo al contrato, es asegurar la capacidad de drenaje suficiente en el Radio Antiguo para precipitaciones de una recurrencia de cinco años con los sistemas trabajando con escurrimiento a gravedad. Dicha capacidad de drenaje debió estar disponible como máximo al 30/abr/03.

Este criterio fue oportunamente compartido por el Sr. Secretario de Servicios Públicos y por el Sr. Ministro de Obras, Servicios Públicos y Vivienda en el expediente citado precedentemente.

Producida la discrepancia señalada y formuladas las objeciones técnicas por parte del ENRESS al plan presentado para el AÑO 2 PR por APSF, y ante el requerimiento de adecuación del respectivo Plan de Acción por Resolución N° 0287/00, operó la suspensión de obras y plazos como consecuencia del Decreto N° 1691/00.

A lo largo de 8 años de concesión desentrañar el monto de inversión realmente realizada por APSF S.A. ha sido una tarea muy dificultosa en la que renegociación tras renegociación y acuerdo tras acuerdo se vinieron mostrando números distintos.

La misma empresa en su publicidad de diciembre del 2000 y 2001 dice:

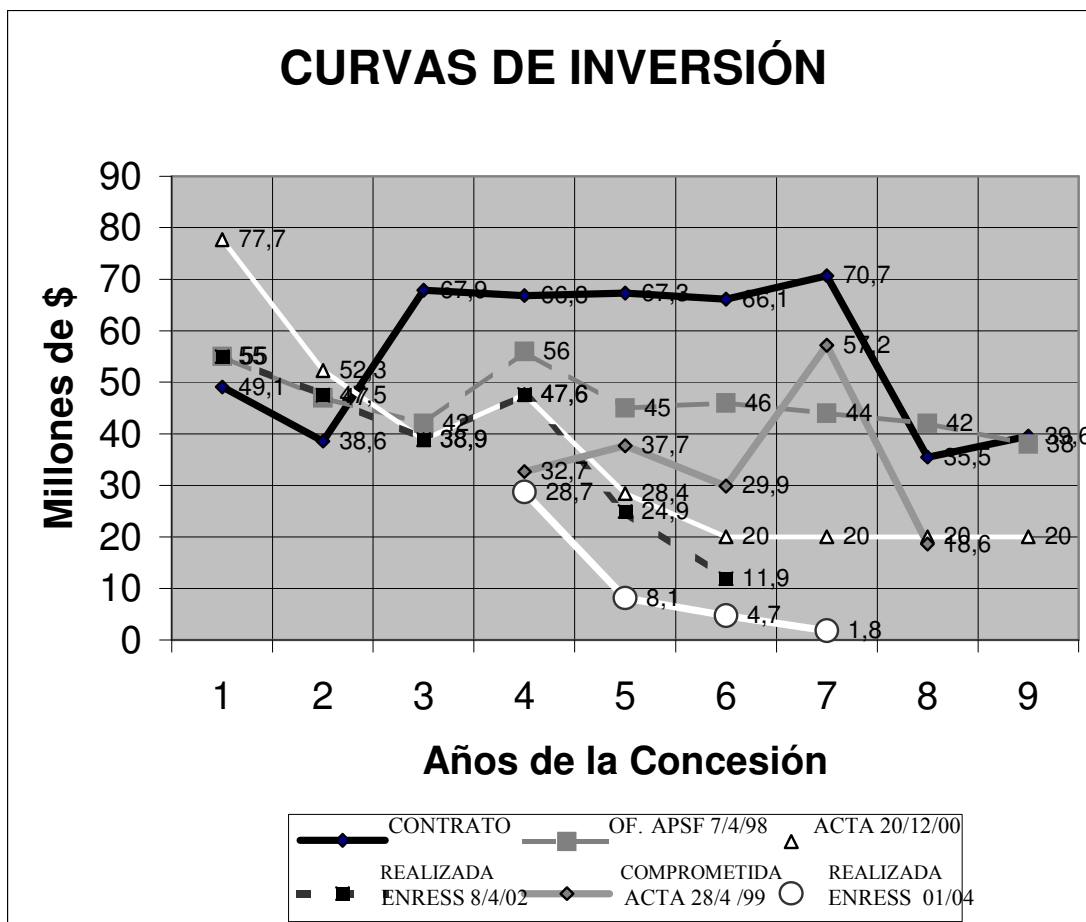
***“ 250 millones de pesos invertidos en los últimos cinco años” (2000)***

***“ en seis años invertimos 250 millones de dólares” (2001)***

Mas allá del cambio de pesos a dólares utilizado publicitariamente en la terminología (ya que tanto para la inversión como para la recaudación el tipo de cambio durante esos seis años fue de 1 peso / 1 dólar), se desprendería de esta publicidad que la empresa no invirtió un solo peso durante el año 2001.

De la comparación del monto de inversiones ofertado según el Grupo Consultor “Interbonos Capital Markets y Sir Williams Halcrow & Partners Ltd.”, que bajo el título: “Informe de Evaluación de Ofertas Económicas”, analizó las propuestas de los oferentes, con el monto comprometido según Acta Acuerdo 28/4/99 y con las distintas propuestas de la empresa e informes del ENRESS podemos concluir que en todos los casos a partir del año 1997 y más allá de las diferencias el monto efectivamente invertido estuvo muy por debajo del comprometido.

Queremos acotar solo como antecedente que la concesionaria pretendió acreditar como inversiones para el primer año los gastos de preparación de la oferta, propuesta que le fue denegada.



Algunas aclaraciones sobre el cuadro anterior:

La curva negra es la oferta de inversiones inicial del contrato muy superior a todas las posteriores excepto en el 1° y 2° año de concesión.

La inversión en el 1° año de concesión reconocida tanto por la empresa como por el ENRESS fue de 55 millones de pesos, aunque no cumplió con los compromisos contractuales del PGMDS.

Las curvas del compromiso Acta Acuerdo 28/4/99 y de evaluación del ENRESS sobre el PGMDS Reprogramado (01/2004) se toman a partir del 4 año de la concesión, 1° PR con fecha 1/5/99 al 30/4/00 y sucesivos.

La curva del ENRESS (8/4/02), fue suministrada al Diario El Ciudadano de Rosario por el ente.

Del cuadro anterior puede desprenderse claramente que en cada renegociación los compromisos pactados fueron siempre menores a los preexistentes y las inversiones posteriores de la empresa menores aún.

### INCUMPLIMIENTOS DE LOS PARÁMETROS DE CALIDAD ANEXOS A Y B DE LA LEY 11.220

Oportunamente fue denunciado por las Asociaciones de Consumidores y entre otros por el Diputado Provincial Alfredo Cecchi el no cumplimiento por parte de la ley 11.220 de los

parámetros establecidos por el Código Alimentario Nacional, situación que se fue agravando al concederse a la empresa sucesivas pautas diferenciales de calidad de agua y de barros (efluentes).

Determinante	Unidad	Limite obligatorio Ley 11.220	Máximo Código Alimentario Nacional
Color	Pt/Co	20	5
Cloruros	mg/L	400	350
Amonio	mg/L	0,50	0,20
Arsénico	mg/L	0,10	0,05
Malatión	ug/l	190	35
Fluoruros	mg/L	1,5	0,8 (1)

(1)- contenido límite recomendado para temperatura media y máxima del año (°C) 26,3 –

32,6

Continuando con el informe del ENRESS en el capítulo sobre cumplimiento de los parámetros de calidad obligatorios de la ley 11.220 dice:

Según el Contrato de Concesión los Servicios prestados por Aguas Provinciales de Santa Fe debían cumplir con el Anexo "A" desde la toma de posesión con un plazo de gracia de 6 (seis) meses.

En las observaciones del PGMDS se preveía: “Solo para aquellas zonas que fueran abastecidas de fuentes subterráneas que no permitan satisfacer los requerimientos establecidos el Concesionario podrá solicitar al Ente Regulador un plazo de gracia de hasta 4 (cuatro) años desde el inicio de la Concesión debidamente justificado y certificado por auditores técnicos “

Del análisis detallado que realiza el ente se desprende el siguiente cuadro de incumplimiento de los parámetros de calidad del agua realizados a partir de las presentaciones mensuales y anuales de la empresa y de los controles de calidad físico, químico y microbiológicos del ENRESS:

CIUDAD	CUMPLIMIENTO LIMITE OBLIGATORIO ANEXO A LEY 11.220			CUMPLIMIENTO LIMITE OBLIGATORIO ACTA ACUERDO 28/4/99 Y POSTERIORES			
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	ENRESS Res 142/97	ENRESS Res 71/98	ENRESS 109/99	ENRESS Res 430/00	ENRESS Res 01/03	ENRESS Res 141/03	ENRESS 359/03
CASILDA	NO	NO	NO	NO	-	-	
CAÑADA DE GOMEZ	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
FIRMAT	NO	NO	NO	NO	-	-	-
SAN LORENZO	NO	NO	NO	NO	-	-	-
RUFINO	NO	NO	-	-	NO	-	-
GALVEZ	NO	-	-	NO	NO	NO	-
ROSARIO	-	NO	NO	NO	NO	NO	NO
FUNES	NO	-	-	NO	-	-	-

SANTA FE	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
RECONQUISTA	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO

(Con parámetros que no alcanzaron el 95% de conformes)

Es importante remarcar sobre este cuadro que los incumplimientos fueron constatados con respecto a las distintas flexibilizaciones o pautas diferenciales que se vinieron pactando en cada una de las actas-acuerdo de lo que se desprende que concedente y concedido adaptaron las normas a los límites que podía alcanzar la empresa, de no ser así todos los resultados serían negativos como lo confirma el mismo ENRESS:

### Pautas Diferenciales

La solicitud de otorgamiento de pautas y condiciones diferenciales solicitadas por Aguas Provinciales de Santa Fe, para el agua de bebida que fueron otorgadas en el Acta de fecha 29 de octubre de 2002, que se detallan a continuación pone en evidencia el grado de desvío que presentan algunos parámetros de calidad con respecto a los valores fijados en el Anexo "A" de la Ley N° 11.220.

CIUDAD	Residuo a 180° C en mg/l			Sodio en mg/l		
	ANEXO A LEY 11220	ACTA 28/4/99	ACTA 29/10/02	ANEXO A LEY 11220	ACTA 28/4/99	ACTA 29/10/02
RUFINO	1000	1200	1200	100	320	320
FIRMAT	1000	1450	1450	100	420	420
CASILDA	1000	1400	1400	100	400	400
CANADA DE GOMEZ	1000	1400	1700	100	410	490
SAN LORENZO	1000	1300	1400	100	390	450
GALVEZ	1000	1100	1100	100	380	380
ESPERANZA	1000	1100	1100	100	250	350
RAFAELA	1000	1100	1100	100	350	350

Pero el otorgamiento de pautas diferenciales no solo cubrió a las ciudades que se abastecen de napas subterráneas sino que también se extendió a las que se abastecen de fuentes superficiales lo cual estaba expresamente prohibido en el contrato como se muestra a continuación.

	Turbiedad UNT		THM's ug/l		Cloroformo ug/l	
	Pauta Diferencial	Ley N° 11.220 Anexo "A"	Pauta Diferencial	Ley N° 11.220 Anexo "A"	Pauta Diferencial	Ley N° 11.220 Anexo "A"
Rosario	1,0	0,5	Valor	95 %	Se admitirán valores	
V.G.Galvez	1,0	0,5				
G.Baigorria	1,0	0,5				

Funes	1,0	0,5	medio 12 meses Satisface el requerimiento	deben cumplir <100 ug/l	superiores al L O. siempre que los THM`s no superen 100 ug/l	30 ug/l
C. Bermúdez	1,0	0,5				
Santa Fe	1,0	0,5				
Reconquista	1,0	0,5				

Informe ENRESS enero 2004

El ENRESS termina llegando a la siguiente conclusión:

### **Conclusión:**

No cumplió Aguas Provinciales de Santa Fe con el 95 % de conformes para los parámetros de calidad de agua según Límites Obligatorios fijados Anexo "A" de la Ley N° 11.220 y pautas diferenciales otorgadas en las siguientes localidades:

Abastecidas con agua superficial: Rosario- Capitán Bermúdez – Granadero Baigorria – Villa Gobernador Gálvez-Funes – Santa Fe – Reconquista.

Abastecidas con fuente subterránea: Casilda, Cañada de Gómez, Firmat, San Lorenzo, Rufino, Esperanza, Rafaela, Gálvez

Por Resol. ENRESS 0359/03 se difirió el inicio de procedimiento de aplicación de sanciones por los incumplimientos de calidad atento a la suspensión de los procedimientos disciplinarios dispuestos en el art. 5° del acta del 29-10-02

### **Comentarios Finales**

De la evaluación de lo informado por Aguas Provinciales de Santa Fe en sus presentaciones mensuales y anuales y de los controles de calidad físico, químico y microbiológicos efectuados por el Ente surge que el agua surtida en las 15 localidades no ha alcanzado el nivel de calidad fijado en el Anexo "A" de la Ley N° 11.220.

La violación más irritante que realizaba el contrato de concesión y que aún se sigue permitiendo está referida directamente a la salud de las poblaciones que no se encuentran sobre la vera del río Paraná, y consiste en vulnerar premeditadamente los límites que impone la ley 18.284 (Código Alimentario Nacional) y la ley 24.051 de Residuos Peligrosos como ya hemos dicho antes, estableciendo valores, como ejemplo en el caso del Arsénico (0,10 mg/l) de gran toxicidad, que duplican los límites estipulados en el Código Alimentario Nacional (0,05mg/l) y van a contrapelo de las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud en el sentido de seguir bajando aún mas los límites permitidos (0,01mg/l).

### **INCUMPLIMIENTOS DE LOS NIVELES DE PRESION DE AGUA DEL CONTRATO ORIGINAL LEY 11220 Y ACTA 28/4/99 LEY 11665**

Es curioso que en un tema tan urticante para la población como la falta de continuidad y regularidad del servicio, el informe del ENRESS sea tan escueto e impreciso, más aun si tenemos en cuenta las innumerables quejas y reclamos que se presentaron sobre el tema y que el mismo ente reconoce.

Es de aclarar que la metodología con la cual el ente constata las irregularidades ante un reclamo en Rosario y Santa Fe utilizando personal e instrumental de la empresa resulta altamente inapropiada ya que se le pide a la misma empresa que se controle.

Dice el ENRESS en este tema:

## **Nivel de presión de agua.**

La información de las presiones de abastecimiento en los 15 Distritos Concesionados surge de las constataciones y verificaciones que periódicamente realiza en cada Localidad el personal técnico de la Gerencia de Operación e Infraestructura del Servicio, con excepción de Rosario y Santa Fe, para las cuales se practica un seguimiento de los informes de presiones que aporta trimestralmente la Concesionaria o bien cuando reclamos puntuales de Usuarios así lo requieren.

La rutina del control de presiones se hace midiendo en puntos fijos preestablecidos en los formatos trimestrales de información. Los valores detectados en ellos dan una idea del funcionamiento global y estático de la red, pero no significa que no existan episodios o situaciones de baja presión en la misma, lo que se refleja en los reclamos de Usuarios que este Ente Regulador atiende usualmente a este respecto; reclamos que generan en muchos casos los procedimientos sancionatorios correspondientes. Para situaciones de baja presión comprobada durante un período determinado, el Ente Regulador ha emitido la Resolución N° 0078/00 que dispone reducción en la tarifa del Usuario afectado mientras dure esta situación, y de acuerdo a un porcentaje prefijado.

En esta resolución 0078 del 11 de abril de 2001, del ENRESS, se mencionan expresamente: *“Que del marco regulatorio de la prestación del servicio, incluido el acuerdo de renegociación del 28.4.99, surge claramente que el nivel de presión de suministro del servicio en un mínimo de 7 m.c.a. debe alcanzarse en todo el ámbito de la concesión en el año 4 PR”* (30/4/2003).

Del informe del ENRESS se desprende que la concesionaria no cumple aún hoy con el contrato en lo referente a la presión de suministro en 8 de las 15 ciudades: Cañada de Gómez, Casilda, Granadero Baigorria, Reconquista, Rosario, Rufino, Santa Fe y Villa Gdor. Gálvez, ciudad esta que sufriera el último verano una marcada escasez de agua, reconocida por la misma empresa que tubo que traer grandes camiones cisterna de Buenos Aires, Rosario y Cañada de Gómez para paliar la situación.

Por otra parte la preocupación de los usuarios de Rosario quedó expresada en el titular del Diario La Capital del 3 de julio de 2004, pag. 4: *“Los vecinos del oeste piden al concejo mejor presión de agua y más seguridad”*, en ocasión de la segunda sesión del Concejo fuera del ámbito del Palacio Vasallo.

Concluye el ENRESS:

Por lo expuesto, puede concluirse que las deficiencias observadas en relación a las presiones registradas por debajo de los niveles aceptables, son debidas a la falta de obras de infraestructura que permitan alcanzar tales niveles.

## **INCUMPLIMIENTOS RELACIONADOS AL COMPROMISO DE LA OFERTA SOBRE UNIVERSALIZACION DEL SERVICIO MEDIDO**

En cuanto a la micromedición existían en el contrato dos mecanismos para acceder a la misma el que ofertó la empresa de colocación de 40.000 o 50.000 medidores al año en forma gratuita y el de adelantamiento de la colocación del medidor por pedido del usuario con un costo de instalación. El ENRESS dice al respecto mezclando incorrectamente ambos conceptos:

### **Micromedición.**

El compromiso asumido en la Oferta por quien resultara Concesionario del servicio, fue el de instalar entre 40.000 y 50.000 micromedidores por año, hasta alcanzar el 23,33 % del total de las cuentas con el servicio medido al 31/12/01; por lo cual debería

haber instalado entre 103.791 y 130.044 medidores, de acuerdo a que el porcentaje se tome respecto a la primera o segunda de las cantidades ofertadas.

Desde el inicio de la Concesión y hasta la referida fecha, el Concesionario instaló 54.372 medidores, ya sea a solicitud de los Usuarios o por propia decisión, oscilando el déficit de instalación entre 49.419 y 75.672 medidores.

Sobre este tema existen opiniones encontradas en la interpretación contractual que realiza el Ente Regulador y el Concesionario respecto de esta obligación, que podemos resumir de la siguiente manera:

a) APSF SA se ha negado sistemáticamente a realizar un plan de micromedición consistente de acuerdo a lo previsto en el Anexo VI del Acuerdo de Renegociación del 28/04/99, alegando que en caso de implementar el mismo, éste sería inconveniente para los usuarios del servicio, utilizando para demostrar este criterio un muestreo de consumos limitado a una zona de la ciudad de Rosario que nunca fue convalidado por el ENRESS.

b) El ENRESS ha resguardado el cumplimiento de la obligación de la Oferta, y le ha exigido la presentación del plan en cuestión, dándole por incumplida esta obligación subsistente del Contrato de Concesión, mediante la Resolución N° 0430/00, que expresa en sus Considerandos: "... Micromedición: No cumplimentó con la Oferta Técnica (folio 12.415 del Expediente Licitatorio. No presentó un Plan de Micromedición en los términos previstos en el Anexo VI del Acuerdo de Renegociación del 28/04/99, e implementó políticas comerciales durante un lapso, que desvirtuaron la tendencia obligatoria a la micromedición de la Concesión, al negar sistemáticamente la instalación de medidores solicitados por los usuarios a costo de los mismos". Antecedentes de esta Resolución se encuentran en la Resolución ENRESS N° 0245/00.

La empresa no cumplió con su compromiso y además demoró y denegó en muchas ocasiones la colocación del medidor pedido por el usuario. Es válido aclarar que en el operativo de colocación de medidores en Rosario a que hace alusión la APSF S.A. se utilizó un criterio discriminatorio excluyendo de la colocación a los galpones, comercios, casas desocupadas o toda aquella cuenta que se supusiera iba a tener un Qm (volumen medido) inferior al Qa (volumen asignado, según la superficie cubierta).

Por otra parte, corresponde señalar que al 30 de Setiembre de 2003 se encontraban instalados un total de 82.537 medidores domiciliarios sobre un total de 433.369 conexiones, lo que implica un porcentaje de 19,05 % de conexiones medidas.

Al 04 de Diciembre de 1995, día previo a la Toma de Posesión del servicio por parte del Concesionario, sobre un total de 379.279 conexiones, se encontraban instalados 20.081 medidores (5,29% de conexiones sometidas a micromedición)

En este tema como en los anteriores el ENRESS pretende exculpar el incumplimiento comparando los porcentajes con los que se encontraban al momento de la toma de posesión cuando lo significativo es la diferencia con la meta contractual.

Los 82.537 medidores instalados al 30/9/03 representan efectivamente el 19,05 % de las 433.369 conexiones, pero solamente el 12,91 % de las 639.414 cuentas existentes a la fecha prefijada (recordemos que la oferta fue sobre las cuentas y no sobre las conexiones) y que además habría que descontar los que ya existían y los que fueron colocados por pedido y con costos del usuario.

Sobre este tema, la Comisión creada por Decreto N° 221/02 para la renegociación del Contrato dictó las Resoluciones N° 001 del 30/12/02 y N° 003 del 19/09/03 a que nos hemos referido en la Introducción del presente Informe, estableciendo modificaciones en los valores de los Cargos de Micromedición.

Queda claro de lo expresado anteriormente que la política publicitaria de reducción del derroche no tiene nada que ver con la política comercial y de inversiones de la empresa destinada

a frenar la micromedición a pesar de que gran parte del agua extraída no llega a ser comercializada, como lo dice el mismo informe:

		2000	2001
2002			
Eficiencia en el uso del recurso	ipa-01	%	Agua comercializada / Total agua extraída * 100
		70,65	72,23
			72,23

Es de mencionar que el origen de esta diferencia no esta solamente en las micro-pérdidas familiares sino en el deterioro de las grandes redes troncales y secundarias producto de la desinversión prolongada en el tiempo y que las pérdidas por este concepto son mucho mayores ya que se factura por m2 edificado mucho más que lo que se facturaría por servicio medido.

### **EXPROPIACIÓN INDEBIDA DEL 13,85 % DE AUMENTO (ACTA 28/4/99) POR PARTE DE AGUAS PROVINCIALES**

Ya hemos hecho alusión anteriormente a la 1º renegociación que se inicia por Decreto N° 726/97 el 23/05/97, y tiene por objeto disminuir los valores de los cargos de infraestructura, conexión, desconexión y no conexión que deben abonar los usuarios de las redes de expansión de agua potable y cloacas establecidos en el Contrato.

Dicha renegociación terminó en el Acta-Acuerdo del 28/4/99 que fijó un aumento del 13,85 % sobre el precio del m3 de agua como parte del cargo compensatorio a favor de la empresa para cumplir con los objetivos antes mencionados.

En la práctica se trataba de un subsidio cruzado mediante el cual todos los usuarios de la concesión aportábamos para la realización de las obras de agua y cloacas a precios menores para el frentista, en general de sectores de bajos ingresos.

Ahora bien, la empresa no cumplió como hemos visto, con la realización de las obras previstas en el PGMSD Reprogramado, contando con el paraguas de los sucesivos decretos y actas acuerdo que suspendían las obras, pero si siguió cobrando el 13,85 % destinado mayoritariamente a las mismas.

Dice el ENRESS al respecto:

Con respecto al Cargo Compensatorio establecido en el Anexo I del Acta del 29/04/99, cabe resaltar que el ENRESS dictó, en el marco de lo establecido por el Acta, sucesivas Resoluciones adecuando su porcentaje sobre el Pq a los cálculos resultantes de la información relevada, que en cada caso deberían haber significado la reducción del Pq para períodos sucesivos. En realidad ello no ocurrió, motivo por el cual la reducción calculada fue cada vez más importante, según la secuencia siguiente:

Año 1 PR (01/05/99 al 30/04/00)	12,58 %
Año 2 PR (01/05/00 al 30/04/01)	9,27 %
Año 3 PR (01/05/01 al 30/04/02)	2,70 %
Año 4 PR (01/05/02 al 30/04/03)	1,40 %

En la práctica, lo expuesto significa que a partir del momento en que se determinó la última reducción (30/04/03), el incremento del precio del metro cúbico de agua por este concepto, en lugar de ser del 13,85 % como es en la actualidad, debería ser del 1,40 %. **Ello genera en forma mensual un monto de dinero facturado por el Concesionario, que no tiene como contrapartida el aporte de éste para obras de expansión del servicio de agua y/o cloacas, como estaba previsto.**

Ya habíamos marcado oportunamente (23/8/02), las palabras del entonces Secretario de Servicios Públicos Ing. Edgardo Berli en este mismo sentido.

Pasemos pues a desglosar según los datos de la misma empresa (8/98), luego corroborados en el Acta Acuerdo las características y montos del cargo compensatorio:

<b>Conceptos</b>	<b>VP a 8/98 (M \$)</b>	<b>Incidencia</b>
Rebaja de aportes patronales	26	20,9%
Cargo compensatorio con 4 incrementos de 4%	99	79,1%
<b>Subtotal compensaciones</b>	<b>125</b>	<b>100%</b>
Cargos de infraestructura	81	65,0%
Cargos de Conexión, Desconexión y no Conexión	4	3,1%
Adelantamiento de Metas	2	1,6%
Tratamiento de efluentes - 8 distritos	33	26,0%
Mayores Costos de Contribución por mejoras	5	3,7%
Cegado de Pozos Ciegos	1	0,6%
<b>Subtotal a compensar a APSF</b>	<b>125</b>	<b>100%</b>

Hemos de hacer notar que estos números fueron realizados sobre un aumento de Pq (precio del m<sup>3</sup> de agua) del 13,7 %, pero que al firmarse el acta el aumento terminó siendo del 13,85 %.

Además quedó plasmado en el acta la aplicación sobre el 13,85 % de los 4% de evolución tarifaria a que tendría derecho la empresa si cumplía con los compromisos del PGMDS Reprogramado ( recordemos que el 1° aumento del 4 % le fue concedido, 5° bimestre de 2000.

Según el análisis que pidiera el MOSPyV a la Facultad de Ciencias Económicas del Litoral (21/7/98), el monto a compensarle a la empresa teniendo un aumento del 13,7 % estaría compuesto de la siguiente manera: 21,2 % Reducción de Aportes Patronales, 70% aumento del 13,7% y 8,9 % evolución del 4% sobre el aumento anterior, estos datos muy concordantes con los que diera el ente y la empresa nos permiten hacer la siguiente afirmación:

El 90 % del monto recaudado en concepto del aumento de 13,85 % sobre el m<sup>3</sup> de agua tenía por destino compensatorio la realización de las obras de agua y cloacas incluidas en el PGMDS Reprogramado.

Tomando una facturación anual de 100 millones de pesos que la empresa superó holgadamente a partir del 2001 (Facturación 2001 datos: ENRESS, 8/4/02: \$111.818.000) y calculando la facturación total de los 4 años pos renegociación excluido el 1°PR(aprobado por el ENRESS), años 2PR, 3PR, 4° PR y 5° PR (hasta el 30 de abril de 2004), en \$ 400 millones podemos componer el siguiente cuadro:

<b>Ciudades</b>	<b>n° de cuentas a mayo de 02</b>	<b>% s/ total de cuentas</b>	<b>facturación calculada s/t</b>	<b>13,85 % sobre fact. calculada</b>	<b>90 % sobre el 13,85 %</b>
Rosario	351.537	56,3	\$ 225,2 mill.	\$ 31,19 mill.	\$ 28,1 mill.
Santa Fe	112.249	17,9	\$ 71,6 mill.	\$ 12,82 mill.	\$ 11,5 mill.
Rafaela	27.531	4,4	\$ 17,6 mill.	\$ 2,44 mill.	\$ 2,2 mill.
Villa Gdor. Gálvez	18.343	2,9	\$ 11,6 mill.	\$ 1,61 mill.	\$ 1,4 mill.
San Lorenzo	15.653	2,5	\$ 10 mill.	\$ 1,38 mill.	\$ 1,2 mill.
<b>Totales Provincia</b>	<b>624.578</b>	<b>100</b>	<b>\$ 400 mill.</b>	<b>\$ 55,4 mill.</b>	<b>\$ 49,8 mill.</b>

La última columna del 90 % sobre el 13,85 % de aumento es la suma que hemos aportado de más los usuarios de estas ciudades por obras de aguas y cloacas que no se han realizado los últimos 4 años pos-renegociación sobre un monto de facturación de \$ 100 millones anuales.

Por otra parte en base a los datos obrantes en los folletos de la concesionaria para 557.000 clientes de ese momento (2000) el aumento total por año se calculaba en \$ 11,269 millones, 2 millones anuales aproximadamente para la ciudad de Santa Fe, lo cual dio pie a que el Ing. Luis Lombó de ADELCO Santa Fe presentara una nota al Defensor del Pueblo pidiendo que dicho monto fuera efectivamente afectado a las obras de agua y cloacas de la ciudad.

**Conclusión: La empresa APSF S.A. nos debe a los usuarios del servicio 50 millones de pesos cobrados indebidamente por compensación de obras que no se han realizado y que deben ser exigidos al concesionario por el concedente para el objeto de que fueron origen, así como por los intendentes de las ciudades concesionadas.**

## **RECLAMOS Y CALIDAD DE ATENCION AL USUARIO**

El ENRESS realiza observaciones sobre la base del número de reclamos presentados en el ente y en la empresa haciendo mención difusa al universo de quejas y reclamos no presentados:

Sobre un universo de **639.414** cuentas facturadas en el período 4/03, en todo el ámbito de la Concesión, este Organismo recibe reclamos y Recursos Directos por parte de los Usuarios, cuya cantidad no se considera significativa en relación a la cantidad de cuentas antes mencionada, siendo no obstante una incógnita la cantidad de potenciales reclamos que nunca se formulan por diversos motivos.

En este punto es importante mencionar la “teoría del iceberg”, conocida por todo regulador que dice que los reclamos efectivamente realizados son apenas una pequeña parte del universo de usuarios afectados.

Como ejemplo de esta situación ponemos el caso de las diferencias en cuanto a la superficie cubierta en que el mismo ENRESS reconoce que el motivo de dichos reclamos se encuentra en una determinada metodología de la empresa que afecta a un continente de usuarios mucho mayor:

## **RECLAMOS Y/O RECURSOS DIRECTOS POR DIFERENCIAS EN LAS SUPERFICIES DE LOS INMUEBLES.**

El Régimen Tarifario de la Concesión prevé como modalidades de facturación, la de Volumen Asignado y Volumen Medido. Cuando el servicio es prestado por Volumen Asignado, para su facturación se consideran como parámetros a tener en cuenta las Superficies de Terreno, Cubierta y Semicubierta.

Durante el año 1997/1998 el Concesionario llevó a cabo una actualización de datos catastrales en los inmuebles de los usuarios denominado “GIS”, cuya reglamentación fue aprobada mediante Resolución (ENRESS) N° 152/96, previéndose la ratificación de las conclusiones del relevamiento a través de la comprobación real y efectiva practicada “in situ”.

De acuerdo a los resultados que se obtuvieron, ya sea superando o disminuyendo las superficies registradas en los inmuebles transferidos a la Toma de Posesión, la facturación se modificó mediante el procedimiento que reglamentó la Resolución (ENRESS) N° 103/1996.

Los Recursos presentados al ENRESS, consisten en reclamos por diferencias en más respecto de las superficies consignadas por APSF S.A. en las facturas que son detectadas por los usuarios. Estas situaciones se originan como consecuencia de que el Concesionario no cumplió con la ratificación de las conclusiones del relevamiento a través de la comprobación real y efectiva practicada “in situ”.

Además agrega en otro capítulo:

durante el año 2 de la concesión, según el informe de la Gerencia de Atención de Usuarios (GAU), el Concesionario, de acuerdo a lo dispuesto por el art. 4 inc. 1) de la Resolución N° 152/96, reglamentaria del procedimiento de actualización catastral, no destinó un local exclusivamente para la atención de las citaciones y trámites con él relacionados, como hubiera sido su obligación.

Todo esto sin tener en cuenta el pedido de las asociaciones de usuarios y consumidores nunca aprobado por el ENRESS para que en las facturas aparecieran los m<sup>2</sup> edificados sobre los que se calcula el volumen asignado (Qa), ya que de ser así los reclamos serían muchos más.

Hemos de mencionar en este sentido que en los reclamos hechos en la empresa, el ente y las asociaciones u oficinas públicas de defensa del consumidor se han podido constatar diferencias por:

- cobro por enredaderas, gallineros o toldos no fijos
- cobro como superficie cubierta de aleros y galerías (corresponde semicubierta)
- cobro doble de superficies con más de 4 mts. de alto (casas antiguas)

Entre los reclamos que menciona el ente están los relacionados con la colocación de medidores, la falta de presión de agua, la unificación y subdivisión de inmuebles, los cortes no comunicados fehacientemente, la categorización de IVA, los plazos de exención de consorcios barriales y los medidores para PH entre otros.

En su conclusión dice el ENRESS sobre este tema:

En materia de tiempos de respuesta se denota una desmejora del servicio, particularmente en los distritos Santa Fe y Rosario.

En materia del servicio de agua, puede advertirse que la cantidad de intervenciones prolongadas, es decir superiores a 48 horas, en el año 1, en toda la concesión fue de un 31,10% del total, contra un 43,49% verificado en el año 7. En materia de servicio de cloacas en el año 3, en Santa Fe y Rosario, los porcentajes rondaban el 31%, mientras que en el año 7 se elevaba al 48,27% del total de los verificados en Rosario y un 27,06 % en la ciudad de Santa Fe; lo que muestra que en este ámbito, en Rosario ha habido un retroceso, en tanto que la situación en Santa Fe no ha variado respecto de la existente en el año 3.

**Desde otro punto de vista, se ha evidenciado que el Concesionario no ha dado adecuada respuesta a los usuarios cuando se trata de situaciones que involucran a grandes cantidades de ellos.** Así, se puede señalar el procedimiento de actualización catastral reglamentado por resolución N° 152/96, la falta de información de cambios de factores de servicio a Consorcios Barriales, indebida aplicación de exenciones en zonas de Contribución de Mejoras (Resolución ENRESS 367/02).

En otras oportunidades no ha respetado el deber de brindar un trato digno e informar debidamente a los usuarios al utilizar masivamente intimaciones que fueran prohibidas por el Ente Regulador (Resolución ENRESS 72/01) por su incompatibilidad con estos deberes. Tampoco ha dado adecuada respuesta a los usuarios al resistir la aplicación de la resolución N° 003/02 ENRESS o de criterios regulatorios reiteradamente adoptados por este Organismo en materia de cortes de servicio por falta de pago, lo que generó gran cantidad de recursos directos que fueron en su mayoría acogidos por este Ente (787 recursos interpuestos en 2002).

La existencia de procedimientos sancionatorios por violación al deber de brindar adecuada respuesta y al deber de información, dando lugar a la aplicación de multas por estos mismos motivos, (36 multas entre 1999 y 2002), resulta un indicativo de la calidad de trato dado a los usuarios.

## ALGUNOS COMENTARIOS SOBRE EL INFORME DEL ENRESS

Mientras los cumplimientos tienen porcentuales precisos los incumplimientos no, ejemplo: niveles de presión de agua.

Los indicadores sobre tiempos de reparación, tratamiento cloacal o cortes por no pago no figuran en las planillas. En este último punto durante el 2002 en plena crisis se efectuaron 31.369 reducciones y 17.419 cortes (nota ENRESS a la UUyC, 7/4/04).

Muchas de las comparaciones se realizan contra los indicadores de la empresa estatal anterior DiPOS y no con respecto a la meta contractual para ese momento de la concesión.

Resulta un mal antecedente que el único tema en que el ENRESS recurrió a la justicia no fue para defender los derechos de los usuarios sino para rechazar la pretensión de la empresa de aportar la Tasa Retributiva con respecto al monto cobrado y no al facturado, (Tasa con que se financia el ente, 4,92 %).

El endeudamiento de la empresa se dispara muchos antes de la devaluación a pesar de no cumplir con el PGMDS original ni el reprogramado ( el Ratio Endeudamiento/Facturación Neta superó el 1,5 permitido en el contrato en 1999, con 1,8).

Las deudas pesificadas de la empresa con el Banco de Boston ponen de manifiesto que el trato que se le dio a la misma fue igual al de cualquier otra empresa nacional así como de los usuarios.

## CONCLUSIONES FINALES

- \_. El Contrato es de Metas y Objetivos por lo que la Ecuación Económica Financiera está sujeta a su cumplimiento.
- \_. El Concesionario no cumplió con el contrato desde el 1º año de la concesión (1996), Ley N° 11.220.
- \_. El Concesionario no cumplió con los compromisos reprogramados según Acta Acuerdo del 28/4/99, Ley 11.665.
- \_. Los incumplimientos de la Concesionaria modificaron unilateralmente la Ecuación Económica Financiera del contrato ya que la evolución de la facturación está íntimamente ligada al cumplimiento de las obras de expansión.
- \_. El Concedente convalidó una y otra vez los incumplimientos, decreto tras decreto y renegociación tras renegociación.
- \_. El Concesionario se endeudó sin cumplir con los compromisos contractuales, con las fuentes, las tasas, el tipo de moneda y los plazos que el mismo eligió.
- \_. Ni el Contrato ni el Acta Acuerdo del 28/4/99 respetan las Leyes Nacionales N° 18.284, Código Alimentario Nacional y N° 24.240 de Defensa del Consumidor.
- \_. El Ente de Regulación y Control, ENRESS, carece de autonomía y autarquía de Concedente y Concesionario.
- \_. La concesión estuvo parada en renegociaciones, pedidas por el Concesionario y avaladas por el Concedente, 71 meses de los 104 que lleva desde diciembre de 1995.

- \_. El Concesionario debe en obras no cumplidas del PGMDS Reprogramado para los años 2PR, 3PR y 4PR la suma de 114,3 millones de pesos, ENRESS enero 2004.
- \_. El Concesionario debe en concepto de apropiación indebida del 13,85 % de aumento, Acta Acuerdo del 28/4/99, la suma aproximada de 50 millones de pesos.
- \_. Los objetivos principales en el contrato, de universalización del servicio de aguas, cloacas y micro medición fueron una y otra vez incumplidos y postergados en las renegociaciones.
- \_. Los parámetros de calidad de agua y barros, del servicio y de atención al usuario no alcanzaron los mínimos aceptables en 8 años de concesión.

**Alberto D Muñoz**  
Asamblea Provincial por el Derecho al Agua