

**REUNIÓN ESPECIAL DEL COMITÉ INTERGUBERNAMENTAL
DE LA HIDROVÍA PARAGUAY-PARANÁ (C.I.H.)**
(Buenos Aires, 27 de setiembre de 2023)

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY EN
RESPUESTA AL INFORME TÉCNICO AMPLIATORIO PRESENTADO POR
LA REPÚBLICA ARGENTINA.**

El Informe Técnico Ampliatorio (ITA, en adelante) presentado por la República Argentina en fecha 25 de agosto de 2023 a las Embajadas en Buenos Aires de los países signatarios del Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná (Puerto de Cáceres – Puerto de Nueva Palmira), en adelante “el Acuerdo”, y por nota DICOR N° 332/2023 de fecha 7 de setiembre de 2023 dirigida a la Secretaría de la Comisión del Acuerdo, presenta una nueva metodología de trabajo, diferente de los servicios convencionales comúnmente debatidos y aceptados en el marco de la Hidrovía Paraguay-Paraná.

La incorporación de elementos genéricos apartados de los servicios convencionales -que no representan un servicio efectivamente prestado mediante un sistema eficaz de ayuda a la navegación- como justificantes para el cobro de una tarifa de peaje en dólares estadounidenses sobre el transporte internacional y en pesos argentinos sobre el transporte de cabotaje, resulta en la imposición de un tributo sobre el transporte basado únicamente en el hecho de la navegación, sin el acuerdo previo de los países signatarios y, por ende, contrario a las disposiciones del Acuerdo.

El nuevo paradigma argumentado, se aparta de las disposiciones del Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra, y de las mismas disposiciones contractuales entre el Estado argentino y la Administración General de Puertos S. E.

1. **Punto 1. – Plano de referencia y determinación de la profundidad ejecutada:** se hace referencia, sin individualizar, al “servicio implementado y mantenido por el Estado Argentino desde el año 2010” y se adjunta un documento denominado como “Anexo I – Documento: ANTECEDENTES SERVICIO SANTA FE-CONFLUENCIA”.
2. En el Anexo I del ITA, se describe una situación de la vía navegable en el 2010 y en el 2023. Desde 2010 se incorporó el tramo Santa Fe a Confluencia a la licitación en curso dado el estado de abandono. El contrato de concesión mantiene los elementos convencionales respecto a servicios puntuales que se prestan para mejorar condiciones de navegación (dragado, redragado, señalización y control hidrológico). Estos componentes deben significar el cumplimiento de sus funciones propias: ayuda y seguridad a la navegación.
3. Se menciona datos generales de dragados de entre 2011 y 2018, anteriores al Contrato de Concesión suscrito en 2021, sin identificar puntos de intervención u otros datos relevantes.
4. Se agrega que “Por las características del río en este tramo, buscando reducir los costos del servicio y adoptando criterios ambientales más favorables, a partir del año 2019 se han realizado tareas menores de dragado, privilegiando los cambios de traza ya que, en la mayoría de los casos, el canal navegable cambia su curso”. Sin embargo, en contrapartida a dichas expresiones, en el apartado específico sobre

“Ajustes de Traza y Dragado”, se confirma que “Para ejecutar los ajustes de traza se requirió la modificación de 25 señales, no siendo necesaria ninguna intervención de dragado”¹.

5. El documento menciona la “metodología” y el procedimiento seguido para el cambio de traza, que consiste en “relevar continuamente el recorrido de las embarcaciones por medio del AIS de las mismas, detectando en forma temprana los cambios de recorrido dentro o incluso fuera del canal navegable definido...”². Adicionalmente, se enumeran otros trabajos que se vienen realizando desde el inicio de la concesión de obra.
6. Lo expuesto en el ITA, no solo ratifica la falta de presentación de la información solicitada sobre trabajos efectivamente ejecutados (puntual y eventual) relativos a servicios de dragado o redragado³; además, prueba la ineficacia e ineficiencia del sistema de cambio de traza aludido como un servicio efectivamente prestado que pudiera significar una ayuda a la navegación.
7. Comprueba que no existen intervenciones de dragado efectuadas desde 2019 y que el cambio de traza se realiza como resultado del seguimiento del recorrido de las embarcaciones, las que realmente prestan el servicio de ayuda a la administración mediante las comunicaciones efectuadas por los usuarios y las informaciones derivadas de las tecnologías incorporadas a las naves. Las inconsistencias y peligros existentes en el tramo son detectadas por los usuarios que asumen el riesgo total de realizar el “recorrido dentro o incluso fuera del canal navegable definido”.
8. Finalmente, es posible afirmar que no hay niveles de seguridad ofrecidos por el sistema, dadas las contradicciones y realidades descritas sobre las condiciones naturales de la vía y sobre los procedimientos descritos, de los que derivan intervenciones posteriores a la navegación e identificación del problema⁴. A los efectos de la navegación, tales datos resultan meramente geoestadísticos.
9. **Punto 2. Batimetrías previas y posteriores a la intervención:** se menciona que por las características del contrato, “es un servicio de mantenimiento de la vía navegable, el cual establece un estándar a mantener por el Concesionario que contempla profundidades, señalización, relevamientos periódicos, información hidrométrica y elementos e instalaciones de seguridad como principales aspectos y tareas”⁵.
10. El informe ampliatorio de Argentina estima que el costo de dragado representaría el 1%, siendo que el porcentaje real debería ser muy superior en la estructura de costos. En la consultoría hecha por CEPAL (documento de enfoque parcial cuya consideración deviene improcedente en el ámbito intergubernamental al no ser un proyecto autorizado por los países signatarios, según normas del Acuerdo, el Estatuto del CIH y disposiciones reglamentarias vigentes) se detallan los “Costos

¹ Pág. 35 del Informe Técnico Ampliatorio AGPSE (ITA-AGPSE)

² Pág. 24 del ITA ITA-AGPSE

³ El objeto del Contrato (según artículo 1, Resolución 308/2021 de 02/09/2021) es la “concesión de la operación para el mantenimiento del sistema de señalización y tareas de dragado y redragado y el correspondiente control hidrológico de la Vía Navegable Troncal comprendida entre el kilómetro 1238 del Río Paraná, punto denominado Confluencia, hasta la Zona de Aguas Profundas Naturales en el Río de la Plata exterior”.

⁴ Pág. 24 del ITA-AGPSE

⁵ Pág. 8 del ITA-AGPSE

Estimados Anuales - Por Grandes Rubros”, en donde el dragado representaría un porcentaje de 78,96 % del costo total estimado en 14.704.882 USD, sumando los valores CAPEX y OPEX para dragados⁶.

11. En cambio, en el ITA se menciona que se prevé “basar el servicio en maximizar las ayudas a la Navegación y minimizar el Dragado. Implica Señalizar los canales ajustándolos con los movimientos de los cauces, lo cual hace que sea mucho menos intensa la actividad de Dragado”. Se menciona, pero no se adjunta, una estrategia presentada en Detalle por la Gerencia de Infraestructura y Planificación de AGP (NO-2022-66641909-APN-GC#AGP) y se cita un costo del monto total de la alternativa más económica estimado en 14,569 millones de dólares⁷. La diferencia sería de USD 135.000, sin obtener como resultado la eficiencia de la navegación gracias al mantenimiento de una vía navegable y segura los 365 días/año.
12. Los volúmenes a dragar se estiman en una aproximación teórica sobre base de costos privados, con información de volúmenes de material del periodo 2011 a 2018. El Anexo II, del estudio presentado por la CEPAL, señala la ausencia de información de base, basado en los costos citados (aunque probablemente hayan perdido vigencia) y de equipamiento estimado que deberá ajustarse a los estudios de campo que oportunamente se realicen.
13. Sumado a lo expresado en el punto 1, persiste la falta de presentación de elementos que permitan verificar tareas, servicios u obras a cargo del Concesionario de los cuales puedan estimarse los costos asumidos para definir una estructura tarifaria, equitativa y transparente.
14. **Punto 3. Contrato de los servicios de dragado, certificados, las metas acordadas, garantías de cumplimiento en caso que existan:** se refiere como un error de interpretación considerar el “servicio como un contrato de dragado” dada la incorporación de “mayores prestaciones referidas a información para los usuarios, seguridad de la navegación e hidrómetros entre otros servicios”⁸.
15. En cuanto a la publicación de nuevas trazas dispuestas en la página web, la información existente en la misma con relación al tramo Santa Fe – Confluencia no se encuentra actualizada. De igual manera, la información sobre el “Aviso a los Navegantes” no se encuentra actualizada con relación al tramo Santa Fe-Confluencia.
16. El informe presentado por la CPTCP (Anexo II del Acta LIX CA) indica que “las batimetrías que se brindaron correspondientes al tramo Santa Fe-Confluencia y realizadas en 2023 no son adecuadas ni suficientes para demostrar ni cuantificar las necesidades de dragado del sector. Las batimetrías brindadas fueron realizadas sobre una traza que no coincide con el canal navegable”. Esto refrenda lo señalado por los usuarios: la navegación se realiza por fuera de la traza de navegación existente, en ciertas secciones, debido a que la señalización fija no se adecua al cambio constante y natural del canal de navegación. Son las tripulaciones las que realizan un relevamiento batimétrico previo a la trasposición de los pasos críticos, con notificación a la autoridad local. La información derivada por los capitanes a la autoridad de control es eventualmente utilizada para el cambio de traza y la

⁶ Pág. 137 del Informe CEPAL y 308 del ITA-AGPSE

⁷ Pág. 168 del ITA-AGPSE

⁸ Pág. 9 del ITA-AGPSE

publicación en el boletín se constata con un retraso de varios meses, cuando las condiciones naturales del río han hecho variar nuevamente la traza del canal de navegación.

17. La mención al contenido del Contrato de una “capacidad de dragado anual”, para eventuales tareas de dragado que se requieran, hace referencia a una obra futura, no a un servicio efectivamente prestado.
18. En cuanto al daño a las boyas ocurridas en el tramo, los mayores niveles de daños existentes a las mismas representan igualmente un daño a las embarcaciones, causado por el posicionamiento desactualizado de las boyas que, antes que señalar el canal de navegación, terminan siendo un peligroso obstáculo y no un servicio que favorezca a la seguridad de la navegación. El mal posicionamiento de las boyas compromete la seguridad de los tripulantes, las embarcaciones y las cargas transportadas, dejando al usuario con la exclusiva responsabilidad de los daños eventualmente ocasionados.
19. En el punto 9 del ITA – Resultado de los modelos simulados de navegación en el tramo – dice textualmente: “No se entregó documentación porque ni el Estado Argentino ni A.G.P. S.E. han realizado modelos de navegación en el tramo”, por lo que la afirmación respecto al mayor nivel de daños sobre las boyas y señales y costos de balizamiento, en el punto 3, “por la forma en que se desarrolla la navegación de navegación de trenes de barcas”, debe considerarse a la inversa y, además, carece de sustento técnico aportado por el Estado argentino.
20. En efecto, ante la ocurrencia de incidentes, la PNA realiza el sumario correspondiente, en el cual se determina la responsabilidad del capitán de la embarcación y se compele al pago de reparaciones de la boya, a lo que debe sumarse, por lo general, la imposición de una multa. Estos costos son asumidos por el usuario.
21. Respecto de “otros servicios y medidas de seguridad a la navegación en el tramo”, así como tareas desarrolladas por el Estado argentino, no quedan demostrados, individualizados ni comunicados a los órganos de la HPP de acuerdo con las obligaciones previstas en el marco reglamentario del Acuerdo.
22. **Punto 4. Conocer el nivel de los servicios contratados, si se trata de uno o si es una campaña de dragado la comprometida. Detallando en este caso disponibilidad y compromiso que aseguren a futuro la navegabilidad:** Persiste la falta de documentación que demuestren servicios efectivamente prestados. La mera presentación de disposiciones contractuales no demuestra la ejecución efectiva de obras ni la prestación de servicios que garanticen el mantenimiento de condiciones óptimas de navegación las 24 horas del día durante todo el año.
23. Queda demostrado que no se cuenta con un nivel de servicios que garantice el mantenimiento de una traza permanente y predecible que genere certidumbre a la navegación.
24. “Los comentarios de supuestos usuarios calificados” se sustenta en la experiencia, pericia y práctica de los profesionales navegantes, quienes además realizan la detección temprana de obstáculos y apartamientos de los canales navegables con autorización previa de la autoridad de control.

25. De hecho, en el apartado “beneficios producidos” del ITA argentino, punto sobre “Cambios de traza dinámicos, relevamientos ante cambios”, se menciona que “El seguimiento de los derroteros de las embarcaciones y la detección temprana de su apartamiento del canal navegable oficial determinan la ejecución de relevamientos en la zona para proyectar, solicitar aprobación y realizar los cambios de traza (relocalización de boyas)”. Es decir, el ITA argentino considera un beneficio el cambio de traza detectado gracias al seguimiento de los derroteros de las embarcaciones, los que, se reitera, son determinados a partir de sondeos y costos asumidos por los usuarios de la vía navegable. Esta realidad, además, puede ser corroborada con el Informe presentado por la CPTCP, Anexo II del Acta de la LIX Reunión de la CA.
26. **Punto 5 - En dicho caso, se requiere conocer si el mantenimiento será trimestral, semestral, o anual:** La Delegación argentina no presentó información que permita conocer el nivel de los servicios contratados y la periodicidad de las obras y servicios para el mantenimiento de la vía navegable necesarios para el normal desarrollo de la navegación segura y continua, en condiciones que no fueran las que se correspondan con las permitidas por las profundidades naturales del río. La contestación de Argentina se aleja del planteo principal.
27. **Punto 6 - Calado garantizado permanente o cuasi permanente, ancho de solera. Registro de los últimos 5 años:** La información publicada en la página web sobre determinantes en el tramo, por parte de la Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante, refiere a las condiciones naturales del río.
28. No se precisa si dichas determinantes responden a obras efectivizadas. Además, la fecha de publicación de dichas determinantes no coincide con la “fecha último relevamiento”. La información es publicada con un margen de dilación de varios meses. Tal información representaría una utilidad para fines estadísticos, pero en ningún caso un servicio efectivamente prestado al no ser un dato inmediato y confiable referido al canal de navegación efectivo, utilizable por los usuarios.
29. No se encuentran en la web batimetrías publicadas con una periodicidad trimestral, según lo señalado en el informe ampliatorio (pág. 28). Se encuentran planos batimétricos en los cuales se lee: “Plano de relevamiento de control no apto para la navegación”, lo que confirma que la información disponible en la web carece de utilidad para la navegación.
30. Además, las batimetrías disponibles también tienen un margen de dilación de varios meses entre la fecha de publicación y la fecha del “levantamiento”. Lo cual determina, igualmente, que la información disponible en la web carece de utilidad para la navegación.
31. El ITA argentino refiere que, a partir del año 2019, se han realizado tareas menores de dragado, privilegiando los cambios de traza, para lo cual “se ha adoptado una metodología consistente en relevar continuamente el recorrido de las embarcaciones por medio del AIS de las mismas, detectando en forma temprana los cambios de recorrido dentro o incluso fuera del canal navegable definido. Detectados estos cambios, se procede a realizar relevamientos batimétricos en forma inmediata, a desarrollar el proyecto del cambio de traza correspondiente y, una vez aprobado el

mismo por el Órgano de Control, se procede a realizar los cambios de señalización ajustándolo a la nueva traza e informar a los navegantes y las autoridades correspondientes a la vía navegable”.

32. Esta metodología confirma que la carga de realizar los sondeos y consecuente identificación del canal actualizado y efectivo (nueva traza, solera, profundidad) para facilitar la navegación en los pasos difíciles, corre por cuenta de los usuarios.
33. **Punto 7.- Tiempo garantizado de navegación, en comparación con el mantenido a la fecha:** El planteamiento de la delegación del Paraguay supera el criterio estrictamente técnico, hidrométrico, estadístico y probabilístico. La documentación presentada por la delegación de Argentina señala que las tareas de dragado serán minimizadas en atención a aspectos ambientales y las características del río.
34. No se aportan datos fehacientes que demuestren que las condiciones de navegabilidad las 24 horas del día, durante todo el año, se mantengan gracias al complejo sistema de señalización; al frecuente control sobre las profundidades, tendencias y comportamiento del río; o a cualquier tipo de intervención requerida y efectivamente ejecutada.
35. En cuanto al referido incremento en el tráfico de la vía navegable, este no se debe al supuesto mejoramiento de la vía navegable, cuyas condiciones de navegabilidad se mantienen en las naturales del río. El aumento del tráfico y de la carga se debe a la tendencia creciente de la producción, exportación e importación regionales, como señala el informe de CEPAL (pág. 175 del anexo: “Los drivers explicativos planteados son: el nivel del río en el tramo de estudio y las variables económicas que hagan referencia a la generación/atracción de las cargas, como los precios de los commodities, el tipo de cambio real y los indicadores de actividad económica”). Además, se debe principalmente a la adecuación de los elementos tecnológicos de ayuda a la navegación incorporados a las embarcaciones por iniciativa privada y de acuerdo a estándares recomendados por la Organización Marítima Internacional (OMI).
36. De hecho, según la operatoria actual las determinantes utilizadas para la capacidad de carga están dadas por los puntos críticos existentes al norte de Confluencia, tanto en el río Paraguay como en el río Paraná Norte, y no por los pasos críticos del tramo en cuestión.
37. **Punto 8.- Perfil longitudinal del tramo Santa Fe-Confluencia:** Se reitera que el perfil longitudinal teórico y los sondeos longitudinales presentados han demostrado que el tramo Santa Fe-Confluencia presenta niveles y profundidades que permiten la navegación de embarcaciones y convoyes, sin mayores intervenciones de dragado.
38. En efecto, en la práctica se aplica el principio de adaptar las embarcaciones a las condiciones de la vía navegable y no a la inversa.
39. Respecto de “las restantes tareas que se realizan desde el año 2010 y que componen el costo del servicio a ser solventado por la tarifa aplicada a los usuarios del tramo”, el ITA argentino refleja en las conclusiones del Anexo I que: “la tarifa aplicada desde enero del 2023 solo cubre los costos actuales del servicio efectivamente

prestado. No contempla amortizaciones o recuperos de inversiones realizadas o fondos para el desarrollo de obras o mejoras futuras”⁹.

40. La resolución 625/2022 del Ministerio de Transporte argentino, en el Considerando menciona lo informado (IF-2022-69241175-APN-SECPT#MTR) por la AGPSE, el 24 de junio de 2022: “los puertos de los ríos Paraguay y Paraná Superior no han podido ser explotados en sus máximas capacidades porque la vía navegable troncal con mantenimiento que se extiende hasta Confluencia (kilómetro 1238 del río Paraná) requiere de inversiones en su modernización tecnológica integral, que han sido sucesivamente diferidas –lo que consecuentemente limita el tráfico nocturno y la previsibilidad en los calados navegables-, y por la ausencia de una flota de marina mercante nacional competitiva que preste servicios específicamente a las cargas nacionales, entre otras razones”.
41. Al tiempo de notar que no se presentan estudios sobre transporte de sedimentos, lo transcripto en el párrafo anterior revela el estado actual de la vía navegable y del objeto real de la pretendida tarifa aplicada a los usuarios del tramo.
42. Actualmente, la cantidad de operaciones necesarias de sondaje y balizamiento transitorio siguen siendo efectuadas a cargo de los usuarios, en cada travesía de las embarcaciones y con la misma frecuencia a pesar de las pretendidas ayudas a la navegación.
43. **Punto 9.- Resultado de los modelos simulados de navegación en el tramo:** La información comprometida por la delegación de Argentina, según nota DICOR 147/2023 del 15 de mayo del 2023, no fue presentada. Se informó que “no se entregó documentación porque ni el Estado argentino ni AGPSE como concesionario han realizado modelos de navegación en el tramo”. Tampoco se presentan datos respecto de supuestos proyectos mencionados¹⁰.
44. La delegación del Paraguay se remite a lo expuesto en los puntos 6, 7 y 8.
45. Una concesión de obra que no cuenta con el diseño de un perfil longitudinal permanente y un modelo de navegación simulado, refleja la inexistencia de un servicio efectivamente prestado que garantice condiciones de navegabilidad seguras y predecibles.
46. **Punto 10.- Otras consideraciones o conclusiones:** La delegación del Paraguay se ratifica en los términos de las perspectivas técnicas, operatorias y legales expuestas en el Documento de Trabajo, agregado como Anexo III del Acta de la LIX Reunión de la Comisión del Acuerdo.

⁹ Pág. 50 del ITA-AGPSE

¹⁰ Pág. 12 del ITA-AGPSE