

**SESIONES DE PRORROGA**  
**2003**  
**ORDEN DEL DIA N° 1**

**COMISION PARLAMENTARIA MIXTA  
REVISORA DE CUENTAS  
DE LA ADMINISTRACION**

**Impreso el día 18 de diciembre de 2003**

Término del artículo 113: 30 de diciembre de 2003

**SUMARIO: Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a los fines de adecuar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación sobre el control de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte en el ámbito de la empresa Transportes Metropolitanos General Roca S. A. y otras cuestiones conexas. (230-S.-2003.)

Buenos Aires, 19 de noviembre de 2003.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

**Proyecto de resolución**

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo, solicitándole informe: *a)* sobre las medidas adoptadas a los fines de adecuar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, en su examen sobre el control de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte en el ámbito de la empresa Transportes Metropolitanos General Roca S. A. a lo dispuesto por la normativa legal y reglamentaria y a los correspondientes puntos de gestión y *b)* sobre las medidas adoptadas para determinar el eventual perjuicio fiscal que pudiera haberse producido como consecuencia de las aludidas situaciones y *c)* para la determinación y efectivización de las responsabilidades legales y patrimoniales que correspondan.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Saludo a usted muy atentamente.

*José L. Gioja. – Juan Estrada.*

**FUNDAMENTOS**

Las presentes actuaciones se refieren a un informe de auditoría preparado por la Auditoría General de la Nación, realizado en el ámbito de la empresa Transportes Metropolitanos General Roca S. A., a cargo de la concesión para la explotación del servicio de transporte ferroviario de pasajeros, en relación a la red ferroviaria de la ex Línea General Roca. El objeto de la presente auditoría consiste en fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones societarias, contratación de seguros, análisis contable-económico-financiero, análisis del plan de inversiones y mantenimiento, calidad del servicio y penalidades y sanciones aplicadas por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) al concesionario.

Cabe aclarar que, del informe de la AGN, no surge con exactitud el verdadero nombre de la empresa auditada, ya que tanto en el considerando de la resolución 23/02-AGN, como en el artículo 1° de la misma, en una parte se menciona: "...en el ámbito de la empresa Transportes Metropolitanos General Roca y más adelante menciona como a cargo del Concesionario Transportes Metropolitanos S.A. Por otra parte, en el informe de Auditoría, en el párrafo primero se cita a la empresa como "...la empresa Transportes Metropolitanos General Roca S. A. en tanto que cuando se refiere al objeto, menciona a la

empresa auditada como "...a cargo del Concesionario Transportes Metropolitanos S.A."

Ante esta disparidad, tomamos como verdadero nombre de la empresa auditada, al nombre que se menciona en el informe de Auditoría, en el capítulo III Aclaraciones previas, punto III.1.1.1. Constitución de la Sociedad Anónima Concesionaria que la menciona como: Transportes Metropolitanos General Roca S.A. (TMR S. A.).

Las tareas de campo se desarrollaron durante el período comprendido entre octubre de 1998 hasta agosto de 1999, siendo el período auditado el comprendido entre el 1º/1/1995 (fecha de inicio de la concesión) y el 31/7/1999.

El presente trabajo de auditoría se efectuó conforme a las normas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Nación (AGN), aprobadas por resolución 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la ley 24.156.

Para el cumplimiento de la tarea asignada, la AGN analizó la normativa vigente aplicable y se tomó vista de los expedientes que se sustancian en la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), a efectos de relevar y analizar la documentación inherente al objeto de esta auditoría, haciendo también un descripción de los procedimientos empleados en el desarrollo del trabajo.

El informe de la AGN no consigna las conclusiones a las cuales se llegó con el trabajo de auditoría realizado, limitándose a realizar los comentarios y observaciones, y recomendaciones sobre cada uno de los aspectos analizados:

#### 1) *Obligaciones societarias*

Analizada la documentación solicitada al Concesionario y a la CNRT, el pliego de bases y condiciones, el contrato de concesión y el Estatuto de la Sociedad, la AGN advierte que las acciones llevadas a cabo por Transportes Metropolitanos General Roca S. A., se ajustaron a las previsiones establecidas en la normativa aplicable, por lo tanto no formula observaciones respecto a la Constitución de la Sociedad Anónima Concesionaria y a las modificaciones al paquete accionario realizadas hasta la fecha.

#### 2) *Seguros y garantías*

No corresponde formular observaciones respecto de la contratación de los seguros exigidos por la normativa. La AGN verificó el cumplimiento de las obligaciones referidas a: a) Garantía de cumplimiento de contrato, b) Seguro de Responsabilidad Civil y c) Seguro de Accidente de Trabajo.

#### 3) *Análisis contable y económico-financiero*

##### 3.1. Límite patrimonial

TMR S.A. cumple con el requisito fijado en el contrato con referencia al límite mínimo que debe

mantener su patrimonio con el pasivo total. Respecto al límite de su patrimonio con el monto de las inversiones para los dos primeros años de la concesión, se señala que la relación no se cumple en el ejercicio finalizado el 31/12/98.

##### 3.2. Presentación de balances generales

3.2.1. La Sociedad Concesionaria ha presentado los balances generales en la forma establecida en el contrato de concesión pero no en el plazo estipulado en los cuatro años de vigencia del contrato.

3.2.2. Los inventarios iniciales de bienes muebles e inmuebles no están conformados entre el concedente y concesionario al 31/12/98, transcurridos cuatro años desde el inicio de la concesión, ello no permite confeccionar los inventarios anuales actualizados de los bienes recibidos en concesión, sus mejoras, deterioros, bajas o modificaciones, tal como lo exige el contrato. Se recomienda conformar a la brevedad los inventarios iniciales de todos los bienes que integran la concesión, a efectos de permitir un eficiente control de los bienes del Estado.

##### 3.3. Información trimestral

3.3.1. TMR S. A. presenta ante el órgano de control las planillas de flujo de fondos, estado de variaciones del capital corriente y estado de resultados con periodicidad trimestral. Se recomienda que dicha información debería presentarse con los mismos requisitos que los balances generales (firmas, certificación profesional y transcripción en libros rubricados) y la CNRT debería fijar un plazo máximo para su presentación.

3.3.2. El incremento otorgado por el MEyOySP por efecto del ajuste de la oferta en base a lo estipulado en el contrato de concesión fue del 22,09 % de los costos de explotación ofertados originalmente. Teniendo en cuenta que en el período que comprende el ajuste (dos meses anteriores a la oferta-junio/92 y dos meses anteriores a la toma de posesión noviembre/94) no se registraron índices de inflación de la magnitud incorporada al contrato de concesión, la AGN ha procedido a analizar las causas que justifican dicho porcentual. En base a ello, se ha observado que el aumento corresponde casi exclusivamente a la incidencia de los gastos en personal: remuneraciones y cargas sociales.

La oferta computa un porcentual de cargas sociales sobre sueldos del 52% y no contiene el desagregado, que permita verificar la consistencia de tan alto porcentaje. Se ha analizado la oferta de otro concesionario de transporte de pasajeros, cuya oferta se presentó con un mes de diferencia y en ella se refleja una incidencia del 30,5% de cargas sociales sobre sueldos.

El efecto del reconocimiento del 22,09% significó que el concesionario perciba subsidio durante los 10 primeros años de la concesión, cuando en la

oferta original requería subsidio por tres años y pagaba canon a partir del cuarto año y hasta el año 10 de la concesión. Se recomienda solicitar al concesionario una estructura de costos actualizada que permita evaluar el desvío en la relación de cargas sociales/sueldos entre los valores ofertados y el comportamiento real de los costos del concesionario.

3.3.3. TMR S. A. ha computado en los informes trimestrales un 26% de cargas sociales sobre sueldos desde el inicio de la concesión, cuando la oferta incorporaba en su estructura de costos un porcentual del 52%.

Se solicitó a la CNRT y al Ministerio de Infraestructura y Vivienda de la Nación el desglose del ítem "cargas sociales" que integra la oferta, detallando los conceptos integrantes e importes parciales, resultando insatisfactoria la respuesta recibida.

Ello determinó que el Estado nacional pagara subsidios durante cuatro años en base a una estructura de costos que en la realidad duplica el porcentual aprobado en el contrato y que determinó el monto del subsidio requerido.

3.3.4. TMR S. A. no ha solicitado la reducción de cargas sociales que dispone el decreto 292/95 (artículos 22 y 23) y decreto 1.520/98.

La citada reducción, por su efecto en el costo de explotación, determina una reducción de la tarifa que paga el usuario. El artículo 23 del citado decreto establece como requisito para aplicar la reducción para las empresas que brinden servicios públicos con precios regulados, contar con la autorización previa del ente regulador, y "deberán presentar un estudio que cuantifique la incidencia sobre la tarifa de la reducción de los costos laborales".

La AGN señala que el efecto para el concesionario es neutro, dado que rebaja costos pero debe rebajar la tarifa, en cambio representa un beneficio para el usuario, que no se le ha concedido. Consultado el tema con la CNRT, informa el criterio adoptado: es facultativo del concesionario solicitar la autorización para aplicar las reducciones de las contribuciones sociales. Se recomienda arbitrar los medios para que los concesionarios de transporte ferroviario de pasajeros apliquen la reducción de las cargas sociales que fija el decreto 292/95 y 1.520/98. Dicha reducción determina una disminución de la tarifa en beneficio del usuario del servicio.

3.3.5. El análisis de los egresos de explotación, según los informes trimestrales permite señalar que en el ejercicio 1998 se ha incorporado el *leasing* por compra de locomotoras por un importe de \$ 3.736.254 como integrante del costo. El pliego de bases y condiciones no prevé esta circunstancia atento que al momento de la privatización no era una modalidad usual de compra de bienes en el país.

TMR S. A. ha suscrito el contrato de *leasing* el 12-5-97 por un plazo de 86 meses y por un monto de u\$s 18.990.730, estando prevista la opción de compra en la cuota 43. Se recomienda requerir al concesionario una estructura de costos actualizada en base a los costos reales de explotación que ha tenido en el transcurso de los cuatro años de concesión. En especial merece destacarse la incorporación del *leasing*.

#### 3.4. Subsidio

El concesionario presenta la documentación para el cobro del subsidio en los términos estipulados en el contrato, no obstante la AGN observa que el concedente no lo ha cancelado dentro del plazo contractual, habiéndose producido demoras de 1 a 8 días, determinándose la aplicación de intereses por mora. Se recomienda extremar los recaudos para cancelar al vencimiento los importes cuyos valores estén autorizados en el presupuesto anual, para evitar el pago de intereses por mora que están estipulados contractualmente.

#### 4) Plan de inversiones y mantenimiento

##### 4.1. Cronograma de inversiones

Subprograma N° 8-Mejoramiento de vía y trabajos complementarios entre km 35 y km 52 (Pereyra-La Plata).

Los trabajos a realizar consisten en el mejoramiento y reacondicionamiento de la denominada "Vía Quilmes" entre los kilómetros citados, ramal Plaza Constitución - La Plata de la línea Gral. Roca. La obra se encuentra atrasada con respecto a lo programado. Se recomienda la finalización de todos los trabajos comprometidos en el programa.

##### Subprograma N° 14-Reparación Viaducto Sarandí.

Se verificó el atraso de obra registrado en los certificados relevados, como así también el grado de ocupación de espacios bajo el viaducto, que impide la ejecución de las tareas programadas.

Se constató un alto grado de deterioro de la estructura del viaducto, a lo largo de toda su extensión. Esta situación permite deducir que existe la posibilidad de que la estabilidad de ciertas piezas de la estructura se encuentren comprometidas, con el agregado de que el atraso en la realización de las obras pueda agravar aún más la situación. Se recomienda a la CNRT promover una consulta urgente ante especialistas en la materia acerca de los riesgos emergentes de no realizarse las obras necesarias dentro de los plazos determinados.

##### 4.2. Plan de mantenimiento

Del análisis de la documentación utilizada por el órgano de control en el seguimiento de estas obligaciones, se detecta incumplimiento del contrato por parte del concesionario en lo referido al mante-

nimiento de los bienes concesionados. Se recomienda al concesionario efectuar las tareas de mantenimiento para normalizar las situaciones detectadas y la autoridad de aplicación debe concretar la totalidad de las sanciones ante dichos incumplimientos.

#### 5) Calidad del servicio

De acuerdo con la información obtenida tanto de TMR S. A. como de la CNRT, si bien en líneas generales, en cuanto a los índices que miden la "calidad del servicio" se cumple con los requisitos fijados contractualmente, es de observar que del relevamiento efectuado por la AGN en distintos puntos de la red surgen indicios que denotan que la "calidad del servicio" no resulta satisfactoria. Ello se debe a atrasos en los horarios, en la falta de veracidad de la información que el concesionario eleva a la CNRT, en la falta de mantenimiento, conservación y limpieza de inmuebles y de material rodante, deficiencias en la información al público, escasa seguridad brindada a los pasajeros, terceros y personal de TMR S. A., deficiente atención y falta de respeto en boleterías, inexistencia del libro de quejas en determinadas estaciones, falta de atención a las quejas interpuestas por el usuario. Situaciones como las descriptas hacen que la imagen de la empresa se vea sensiblemente deteriorada. Se recomienda al concesionario extremar los recaudos para solucionar las situaciones descriptas.

#### 6) Penalidades y sanciones

La CNRT impuso al concesionario, en virtud de lo dispuesto en el artículo 15 del pliego de bases y condiciones y artículo 16 del contrato de concesión, penalidades por incumplimiento de servicio e incumplimiento contractual. Asimismo, la AGN verificó la falta de pago de la mayoría de ellas por parte del concesionario.

El concesionario reclama, a fin de perfeccionar el pago, la emisión de la factura pertinente y aduce no incurrir en mora desde que la autoridad de aplicación no la emite como expresamente lo determina en el Anexo XXX/1. 8 b) del contrato de concesión.

Ante este planteo, la CNRT responde que no le es posible emitir las facturas referenciadas y que la simple notificación escrita es válida para constituir en mora al concesionario. Se recomienda que la CNRT aclare o reforme el alcance del contrato de concesión en lo referente a la emisión de facturas para el pago de las sanciones impuestas al concesionario, como así también que arbitre los medios tendientes a su efectivo cobro.

*Oscar S. Lamberto. – Carlos A. Verna. – Miguel A. Pichetto. – José L. Gioja. – Gerardo R. Morales. – Raúl Baglini. – Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.*

## ANTECEDENTES

1

### Dictamen de comisión (En mayoría)

*Honorable Congreso:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración ha considerado el expediente Oficiales Varios 56/02, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre un informe de auditoría referente al cumplimiento de obligaciones contractuales en el ámbito de la empresa Transportes Metropolitanos General Roca S. A., correspondiente al período 1/1/95 hasta 31/7/99 y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo solicitándole informe: *a)* sobre las medidas adoptadas a los fines de adecuar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, en su examen sobre el control de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte en el ámbito de la empresa Transportes Metropolitanos General Roca S. A. a lo dispuesto por la normativa legal y reglamentaria y a los correspondientes puntos de gestión y *b)* sobre las medidas adoptadas para determinar el eventual perjuicio fiscal que pudiera haberse producido como consecuencia de las aludidas situaciones y *c)* para la determinación y efectivización de las responsabilidades legales y patrimoniales que correspondan.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.\*

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 30 de septiembre de 2003.

*Oscar S. Lamberto. – Carlos A. Verna. – Miguel A. Pichetto. – José L. Gioja. – Gerardo R. Morales. – Raúl Baglini. – Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.*

2

### Dictamen de comisión (En minoría)

*Honorable Congreso:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, ha considerado el expediente Oficiales Varios 56/02, mediante el cual

\* Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.

la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre un informe de auditoría referente al cumplimiento de obligaciones contractuales en el ámbito de la empresa Transportes Metropolitanos General Roca S. A. , correspondiente al período 1º/1/95 hasta 31/7/99 y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Reclamar a la Auditoría General de la Nación la grave demora de más de tres años transcurrida entre la fecha del informe de Auditoría, 15 de octubre de 1999, y su propia resolución aprobatoria, 24 de abril de 2002. Si bien la ley 24.156 eliminó el control preventivo, el control posterior debe ser ágil y dinámico para que tenga eficacia. Un control que demora años en concretarse deja de ser control y se transforma en burocracia cara e inútil, agravando la falta de transparencia en el uso de los dineros públicos, que fue una de las más claras demandas en la inédita crisis que vivió el país en los últimos años. Esa falta de control se potencia cuando se trata de un servicio público concesionado, en relación al

cual los incumplimientos contractuales afectan severamente a los usuarios ocasionando además, severos daños al patrimonio del Estado nacional.

2. Requerir al Poder Ejecutivo nacional, inicie el sumario correspondiente para determinar el perjuicio fiscal y las responsabilidades patrimoniales y legales emergentes.

3. Poner en conocimiento de la Procuración General de la Nación a los efectos que inicie las actuaciones correspondientes.

4. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, a la Procuración General de la Nación y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos\*.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 30 de septiembre de 2003.

*José A. Vitar.*

3

Ver expediente 230-S.-2003.

\* Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.