

SESIONES ORDINARIAS
2008
ORDEN DEL DIA N° 747

**COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS**

Impreso el día 5 de septiembre de 2008

Término del artículo 113: 16 de septiembre de 2008

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación, en el ámbito de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, con respecto a la verificación de los controles ejercidos por la misma respecto de las modalidades del servicio de oferta libre y otras cuestiones conexas. (83-S.-2008.)

Buenos Aires, 6 de agosto de 2008.

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

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de llevar a su conocimiento 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 nacional, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas en relación con las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación, en el ámbito de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte en referencia a la verificación de los controles ejercidos por la misma respecto de las diversas modalidades del servicio de oferta libre, como asimismo, las razones por las cuales el citado organismo auditado ha demorado el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por la AGN en anteriores auditorías.

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

Saludo a usted muy atentamente.

JULIO C. C. COBOS.
Juan J. Canals.

FUNDAMENTOS

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la ley 24.156, la Auditoría General de la Nación procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), dependiente de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, referida a “verificar los controles ejercidos por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) respecto de las diversas modalidades del servicio de oferta libre”.

1. *Aclaraciones previas*

El capítulo II del título V del decreto 656/94, en su artículo 30, establece las distintas modalidades que comprenden los servicios de oferta libre, definiendo como tal a aquellos que no revisten la condición de servicios públicos. Ellos comprenden: *a)* servicios urbanos especiales (*charters*); *b)* servicios contratados; *c)* servicios del ámbito portuario y aeroportuario; *d)* servicios de hipódromos y espectáculos deportivos; *e)* servicios escolares interjurisdiccionales.

La reglamentación correspondiente a los servicios de oferta libre fue sancionada mediante resoluciones de la Secretaría de Transporte 362/94 y sus modificatorias 54/95, 394/98, 290/99, 328/99 y 12/02, teniendo este último carácter transitorio.

Posteriormente, la Secretaría de Transporte, a través de su resolución 127/01 suspendió hasta el dictado de la reglamentación definitiva aplicable a los servicios de oferta libre, la recepción de solicitudes de inscripción y modificación de inscripciones vigentes correspondientes a los servicios para el turismo y de servicios de oferta libre. La suspensión se mantiene vigente a la fecha de finalización de los trabajos de campo.

El informe de la Subgerencia de Fiscalización y Supervisión de Servicios de la CNRT 34/05 da cuenta

de que en razón que los registros para la habilitación de nuevas empresas en las categorías de oferta libre y turismo se encuentran cerrados, existe una presión de los transportistas para obtener algún tipo de habilitación que le permita legalizar su situación. En tal sentido, agrega, que es común que transportistas con permiso de turismo ejerzan en la práctica servicios que deberían estar categorizados como de oferta libre.

El área de fiscalización realiza dos tipos de inspecciones: en el ámbito vial urbano y en las respectivas estaciones de peaje de los accesos a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

2. Comentarios y observaciones

2.1. Análisis sectorial

– El promedio mensual de vehículos inspeccionados se redujo en un 88,89 % respecto del promedio registrado en el período anterior. De considerar las inspecciones relativas a la modalidad de turismo, dicha reducción alcanza al 57,29 %.

– El porcentaje de vehículos infraccionados sobre los vehículos controlados se ha visto incrementado en un 365 % para el período comprendido en la presente auditoría (203 % si se incluye la modalidad turismo).

– El porcentaje correspondiente a las infracciones relacionadas con la documentación indispensable para la circulación, así como las relativas a aspectos de seguridad, han aumentado notablemente con relación a los valores registrados entre el 1°/6/00 y el 31/5/01.

– El índice promedio de infracciones por vehículo controlado presenta un incremento del orden del 463 %, si se considera sólo lo atinente a los servicios de oferta libre. De incluir los correspondientes a turismo, el incremento es de 145 %.

– La vigencia de la suspensión de la recepción de solicitudes de inscripción correspondientes a los servicios de oferta libre (desde diciembre de 2001 a la fecha del informe), da cuenta de la dilación en la que incurre la Secretaría de Transporte en el dictado de las normas tendientes a la readecuación de la normativa aplicable. Esta situación ha contribuido a la precarización y clandestinidad del sector prestario de los servicios enunciados.

2.2. Fiscalización

– La modalidad de fiscalización adoptada por la CNRT no responde a un criterio que optimice la aplicación de los recursos afectados a la función de modo tal de incrementar la eficacia de los operativos y aumentar el alcance del parque móvil controlado.

– La CNRT ha disminuido la cantidad de personal afectado a la realización de inspecciones relacionadas con la prestación de servicios de oferta libre, lo que, sumado al incremento de la cantidad de infrac-

ciones por vehículo, y la incidencia que ello tiene sobre la duración de los operativos de inspección, han determinado, en gran medida, la baja en la *performance* de fiscalización expuesta anteriormente.

2.3. Aplicación del régimen sancionatorio

– Los plazos que insume la CNRT en el proceso de aplicación del régimen sancionatorio, desde la detección de la infracción y el labrado del acta correspondiente, hasta su resolución, exceden el principio de razonabilidad que deben guardar los plazos de la instrucción sumarial conforme lo establece la normativa vigente.

– La totalidad de las actuaciones en trámite analizadas, relacionadas con las actas de infracción labradas durante el período auditado, no han derivado aún en aplicación de sanción alguna, presentando demoras que van desde un promedio de 272 días en el caso de las actuaciones relacionadas con los servicios de oferta libre, hasta los 345 días para aquellas relativas a los servicios de turismo.

– El tiempo promedio transcurrido entre la constatación de la infracción y el dictado de la resolución correspondiente alcanza los 1.254 días hábiles, según surge del análisis del 24,12 % de las resoluciones emanadas de la CNRT en el período auditado relacionadas con la aplicación del régimen sancionatorio para los servicios de oferta libre (48 resoluciones sobre un total de 199).

2.4. Liberación de vehículos

– El procedimiento instaurado para la liberación de los vehículos retenidos no garantiza que la deficiencia por la cual se lo infraccionó haya sido subsanada al momento de ser liberado.

– No se encuentran reglamentados plazos intermedios de retención que permitan graduar la medida precautoria en función de la conducta del infractor o de la gravedad de la falta.

2.5. Multas aplicadas y percibidas

– Los registros que lleva la Gerencia de Asuntos Jurídicos no permiten diferenciar las multas aplicadas al transporte bajo modalidad de servicios de oferta libre.

– El índice de percepción de multas impuestas a través de las resoluciones emanadas durante el período auditado e identificadas como correspondientes a los servicios de oferta libre no sobrepasa el 4,22 %.

2.6. Renovación de permisos

– Se observa duplicación de controles en el procedimiento establecido por la resolución de la Secretaría de Transporte 131/02 para el otorgamiento, renovación, modificación o cualquier otro tipo de trámite relacionado con autorizaciones o permisos, generando demoras en la tramitación aludida.

– La CNRT no cumple estrictamente con el plazo estipulado en el artículo 2º, inciso g) de la resolución de la Secretaría de Transporte 131/02 que establece un plazo de quince (15) días hábiles administrativos para la elevación de las actuaciones.

2.7. Seguimiento de recomendaciones

– La CNRT no toma debida cuenta de las recomendaciones realizadas oportunamente por la Auditoría General de la Nación, ni promueve, en todos los casos, las acciones correctivas necesarias a fin de subsanar las deficiencias detectadas.

3. Comunicación del informe al auditado

La AGN remitió con fecha 16 de diciembre de 2005 al señor interventor de la CNRT copia del proyecto de informe de auditoría a fin de que presente las consideraciones que estime pertinentes. Vencido el plazo de 15 días no se recibió respuesta del organismo.

4. Recomendaciones

Teniendo en consideración los comentarios y observaciones realizados se realizan las siguientes recomendaciones:

4.1. A la autoridad de aplicación

– Proceder a la resolución de la situación que diere origen a la suspensión de la recepción de solicitudes de inscripción y modificación de los servicios de oferta libre, dictando las normas que readecuen la normativa aplicable y mejoren el marco regulatorio, de modo tal que permita revertir la precarización y el nivel de clandestinidad que presenta el sector en la actualidad.

– Rever el procedimiento establecido por la resolución de la Secretaría de Transporte 131/02, procurando evitar la duplicidad en los controles realizados por las dependencias que actúan bajo su jurisdicción, de manera de contribuir a evitar demoras en las tramitaciones que realicen los interesados.

– Instar a la CNRT a que adopte las medidas tendientes a subsanar las deficiencias detectadas e informadas oportunamente, y que dieran origen a las recomendaciones realizadas por la AGN en los respectivos informes.

4.2. A la entidad auditada

– Optimizar la aplicación de recursos afectados a la función fiscalizadora, con el objeto de incrementar la eficacia de los operativos y el alcance del control.

– Arbitrar las medidas necesarias tendientes a reducir los excesivos plazos verificados en la aplicación del régimen sancionatorio.

– Implementar un procedimiento de liberación de vehículos que garantice la subsanación de la deficiencia por la cual ha sido infraccionado.

– Reglamentar el tiempo de retención, atendiendo al tipo de faltas cometidas y a la conducta del infractor.

– Modificar la modalidad de registración de las medidas emanadas por la CNRT, incorporando al registro los datos que permitan identificar y diferenciar no sólo el concepto de las multas aplicadas sino también la modalidad de prestación de servicios a la cual pertenecen.

– Agilizar el proceso de percepción de las multas impuestas, evitando la dilación verificada y el eventual perjuicio económico resultante.

– Dar cumplimiento a los plazos establecidos en la normativa vigente, a efectos de evitar la demora en el trámite de renovación de los permisos de explotación.

5. Conclusiones

La recepción de solicitudes de inscripción correspondientes a los servicios de oferta libre y turismo se encuentra suspendida desde diciembre de 2001 y la Secretaría de Transporte no ha emitido el acto que habilite el levantamiento de la suspensión que recae sobre los registros correspondientes a ambas modalidades.

Como consecuencia de ello, la mayor parte de los servicios que se prestan en la región metropolitana están siendo llevados a cabo por operadores habilitados para servicios de turismo, cuando su categorización sería de oferta libre. Esto sitúa al sector en un marco de irregularidad que puede ser calificada como sistemática y recurrente.

A partir de la fiscalización que realiza la CNRT se verifica un notorio incremento en el índice de vehículos infraccionados, entre las que resaltan las relacionadas con la documentación exigible para la circulación de los vehículos.

Puede concluirse que la suspensión de los registros mencionados, lejos de evitar que se acentúe el desequilibrio entre los servicios públicos y los de oferta libre, ha contribuido a incrementar el grado de precarización y clandestinidad del sector prestario de los servicios de oferta libre.

Con respecto al accionar de la CNRT, se ha observado una disminución del promedio mensual de vehículos fiscalizados. Asimismo, los plazos insumidos en la aplicación del régimen sancionatorio exceden el principio de razonabilidad, habiéndose verificado que las actuaciones en trámite no han derivado en aplicación de sanciones efectivas.

En relación con las recomendaciones vertidas oportunamente a través del informe aprobado por resolución de la AGN 61/02, las mismas no han sido receptadas debidamente, lo que deriva en la falta

de acción dirigida a la subsanación de las deficiencias informadas.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – María L. Leguizamón. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado los expedientes O.V.-167/06, mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica la resolución sobre controles respecto de las diversas modalidades del servicio de oferta libre, realizado en el ámbito de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT); 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 nacional, solicitando informe sobre las medidas adoptadas en relación a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación, en el ámbito de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte en referencia a

la verificación de los controles ejercidos por la misma respecto de las diversas modalidades del servicio de oferta libre, como asimismo, las razones por las cuales el citado organismo auditado ha demorado el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por la AGN en anteriores auditorías.

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, 3 de julio de 2008.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Ernesto R. Sanz. – María L. Leguizamón. – Carlos D. Snopek.

2

Ver expediente 83-S.-2008.

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