

PERÍODO PARLAMENTARIO
2009
ORDEN DEL DÍA N° 57

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 5 de febrero de 2010

Término del artículo 113: 16 de febrero de 2010

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo de su examen en el ámbito de la Secretaría de Transporte, de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte y de la empresa concesionaria referida a Trenes de Buenos Aires S.A., mantenimiento, seguridad y verificación del cumplimiento de la ley 22.431 y decreto 914/97 sobre el sistema de protección integral de los discapacitados, respecto del transporte público de pasajeros de ferrocarril. (159-S.-2009.)

Buenos Aires, 2 de diciembre de 2009.

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 nacional, solicitándole informe:

a) Las medidas adoptadas a los efectos de solucionar las observaciones efectuadas por la Auditoría General de la Nación en su examen realizado en el ámbito de la Secretaría de Transporte, de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte y de la empresa concesionaria referida a Trenes de Buenos Aires S.A., mantenimiento, seguridad y verificación del cumplimiento de la ley 22.431 y decreto 914/97 sobre el sistema de protección integral de los discapacitados, respecto del transporte público de pasajeros por ferrocarril; y

b) Las medidas dispuestas a fin de determinar y efectivizar las responsabilidades correspondientes.

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

Saludo a usted muy atentamente.

JUAN C. MARINO.

Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) remite resolución 23/08 por la cual aprueba el informe de auditoría realizado en el ámbito de la Secretaría de Transporte, de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) y de la empresa concesionaria referida a Trenes de Buenos Aires S.A. (TBA), mantenimiento, seguridad y verificación del cumplimiento de la ley 22.431 y decreto 914/97 sobre el sistema de protección integral de los discapacitados, respecto del transporte público de pasajeros por ferrocarril.

El período auditado corresponde a los controles que se han efectuado durante los años 2005 y 2006 sobre distintos ítems. Como resultado de su examen la AGN formula los siguientes comentarios y observaciones:

1. Mantenimiento y seguridad operativa

1.1. Programas de mantenimiento.

1.1.1. El concesionario no da respuesta a los pedidos de información adicional y/o aclaratoria, que la CNRT efectúa en forma tardía, respecto a los planes de mantenimiento 2005 de vía y obras presentados oportunamente.

1.1.2. TBA no presenta en tiempo y en forma la información bimestral establecida contractualmente

respecto a los avances de lo ejecutado del plan de mantenimiento de vía y obras correspondiente al año 2005. Ante esta situación, no consta reclamo de la CNRT por el incumplimiento.

1.1.3. La empresa no ha presentado los planes de mantenimiento para estaciones correspondientes a los años 2005 y 2006.

1.1.4. El concesionario no ha presentado los programas de mantenimiento anual referidos al material rodante; asimismo, los informes de avances bimestrales que se registran, remitidos por TBA, no se realizan conforme a lo establecido contractualmente.

1.1.5. La CNRT no adoptó las medidas suficientes para revertir la falta de información por parte del concesionario en relación a la presentación de los planes de mantenimiento y avances de lo ejecutado.

1.2. Cumplimiento de las tareas de mantenimiento.

La inexistencia de programas de mantenimiento anuales aprobados, así como la falta y de documentación que los complementan, limita la acción de la CNRT. Ante esta situación, el organismo efectúa el control a partir del estado real de cada elemento que conforma la concesión, mediante procedimientos alternativos. Del análisis de dicha actuación surge como resultado un déficit en el mantenimiento por parte del concesionario, el cual se expone a través de las siguientes deficiencias:

1.2.1. Sistema de señalamiento - pasos a nivel (PAN).

1.2.1.1. TBA no efectúa la normalización de la totalidad de las falencias constatadas en la señalización de los PAN.

1.2.2. Infraestructura (vía y estaciones).

1.2.2.1. Los distintos componentes del sistema de vía presentan un estado deficitario.

1.2.2.2. La falta o el inadecuado mantenimiento que se efectúa sobre la vía, impone restricciones a las velocidades máximas de circulación.

1.2.2.3. Los pasos a nivel (PAN) y los cerramientos perimetrales evidencian déficit en su estado de conservación.

1.2.2.4. El estado general de mantenimiento edilicio de las estaciones que componen las Líneas Mitre y Sarmiento es deficitario.

1.2.3. Material rodante.

1.2.3.1. El concesionario no realiza, sobre el material rodante que utiliza para la prestación del servicio, el mantenimiento exigido por contrato.

1.2.3.2. TBA S.A. no brinda respuesta técnica, en tiempo y forma, a las deficiencias constatadas por la CNRT en sus inspecciones de seguridad al material rodante.

1.2.3.3. El material rodante que utiliza TBA para la prestación del servicio, presenta deficiencias que afectan el confort de los usuarios.

1.3. Controles realizados por la CNRT.

1.3.1. Los controles efectuados por la CNRT, con relación a la seguridad y el mantenimiento del material rodante de la empresa TBA, no se condicen con las metas físicas que se han propuesto alcanzar (II Carta de Compromiso con el Ciudadano).

1.3.2. La CNRT no garantiza la adecuada seguridad operativa al no verificar, en todos los casos, las medidas adoptadas por TBA para subsanar las deficiencias observadas, ni tampoco efectúa un seguimiento sobre su evolución.

1.4. Penalidades.

1.4.1. Ordenes de servicio generadas por la CNRT.

1.4.1.1. La CNRT se aparta del sistema establecido en el contrato de concesión y el respectivo pliego de condiciones, para efectuar la comunicación de las deficiencias constatadas.

1.4.2. Régimen sancionatorio.

1.4.2.1. La Secretaría de Transporte no ha dado cumplimiento a la elaboración de un nuevo reglamento general de penalidades.

Mediante nota 327/07-AG2, del 23 de octubre de 2007, se remitió al señor secretario de Transporte, copia del proyecto de informe de auditoría a fin de que presente las consideraciones que estime pertinentes.

La Dirección Nacional de Planificación y Coordinación del Transporte mediante nota DNPF y CT 644/2007, solicita a la CNRT la elaboración de un informe con relación al proyecto de informe de referencia.

Ante esta solicitud, mencionando la complejidad de la información requerida y en consideración del plazo otorgado a la ST, la CNRT mediante nota CNRT (I) 3.025/07 del 15 de noviembre, solicita a la AGN una prórroga de diez días hábiles a efecto de proveer una satisfactoria respuesta a lo solicitado.

Por nota 385/07-AG2, recepcionada el 20 de diciembre de 2007, se concedió la prórroga. Vencido el plazo de la misma no se recibió respuesta.

Teniendo en cuenta los comentarios y observaciones formulados la AGN, formula las siguientes recomendaciones:

1. Exigir al concesionario la presentación, en tiempo y forma, de la documentación prevista contractualmente.

2. Intimar a TBA para que de cumplimiento a las tareas de mantenimiento, que garanticen la correcta conservación de los bienes concesionados y la seguridad operativa del sistema.

3. Instar a la realización de tareas programadas, que surjan de una planificación de mantenimiento preventivo contemplando la totalidad de las rutinas establecidas para el material rodante. Efectuar las tareas de control acordes a las metas físicas que se planifican como compromiso a cumplir por el órgano de control.

4. Constatar, por medio de los procedimientos de verificación necesarios, la efectiva implementación

de las medidas correctivas que se informan, o bien, efectuar un seguimiento de las deficiencias detectadas oportunamente a fin de advertir su estado en relación a la seguridad operativa que debe salvaguardar el sistema.

5. Cumplir con lo establecido para las comunicaciones con el concesionario. Unificar el criterio de emisión de las órdenes de servicio. Realizar su adecuado registro y seguimiento, y en caso de constatar su incumplimiento iniciar el proceso sancionatorio que corresponda, aplicando las penalidades en tiempo razonable.

6. Adoptar las medidas necesarias para la puesta en vigencia del nuevo Reglamento General de Penalidades, dispuesto en el artículo 4° de la resolución 115/2002-M. Prod.

7. Intimar a TBA para que proceda a la reapertura de los accesos preexistentes eliminados u obstruidos para permitir su uso como medio de escape alternativo cumpliendo con las normativas de seguridad vigentes.

8. Arbitrar las medidas necesarias para que TBA brinde solución a los pasos a nivel no habilitados, a las deficiencias en la señalización de los PAN y a la protección del tercer riel. Aplicar las sanciones que correspondan en caso de que TBA no brinde las respectivas soluciones.

9. Instar al concesionario a solucionar la problemática que genera para la seguridad de los pasajeros del servicio, la circulación de trenes con sus puertas abiertas.

10. Rediseñar el servicio de seguridad pública adicional de forma que contemple una mayor cobertura (en estaciones y horarios) a lo largo de las líneas de ferrocarril concesionadas a TBA.

11. Establecer plazos perentorios para adaptar el sistema concesionado a la normativa vigente, para que cada línea (considerada como un sistema) sea funcionalmente accesible, eliminando las asimetrías consistentes en que sólo algunas estaciones brindan accesibilidad.

Implementar las medidas conducentes con el fin de que toda remodelación o adaptación de estaciones o coches que encare la empresa TBA contemple el adecuado cumplimiento de lo establecido para personas con discapacidades, independientemente de que se intime a realizar las adecuaciones necesarias sobre lo adaptado y/o remodelado oportunamente.

La AGN efectúa las siguientes conclusiones:

–De las tareas realizadas en el ámbito de la Secretaría de Transporte (ST), de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) y de la Empresa TBA, se han obtenido evidencias tales como:

I. Mantenimiento y seguridad operativa

I.a) Presentación de la documentación establecida por contrato:

La empresa TBA no ha efectuado en su totalidad, la presentación de los planes de mantenimiento referidos al período auditado, conforme a lo establecido contractualmente y a los lineamientos del órgano de control. Más aún, tampoco dio respuestas a los pedidos de aclaración y/o adicionales que se le efectúan sobre la documentación entregada. Asimismo, ha efectuado algunas presentaciones de informes, de los avances que se registran, en forma irregular, sin contemplar la periodicidad exigida por contrato. Ante la situación descrita, la CNRT no adoptó las medidas suficientes para que se reviertan estos incumplimientos.

Este hecho provoca una limitación para el órgano de control, toda vez que imposibilita el adecuado control y seguimiento de las tareas que desarrolla TBA para el mantenimiento necesario de los bienes cedidos en concesión.

I.b) Cumplimiento de las tareas de mantenimiento:

Los distintos componentes del sistema de vía presentan un estado deficitario, ante lo cual, y como paliativo de la situación, se impone restricciones a las velocidades máximas de circulación.

Por su parte, los pasos a nivel (PAN) evidencian déficit en su estado de conservación, observándose que el concesionario no efectúa la normalización de la totalidad de las falencias constatadas por la CNRT en ellos.

El estado general de mantenimiento edilicio de las estaciones que componen las líneas Mitre y Sarmiento, así como el estado de los cerramientos perimetrales, es deficitario.

En cuanto al material rodante, TBA no realiza un mantenimiento adecuado. Tampoco brinda respuesta técnica, en tiempo y forma, a las irregularidades detectadas por la CNRT mediante sus inspecciones de seguridad a dicho material; constatándose además, que las unidades que se utilizan para la prestación del servicio, presentan anomalías que afecta el confort de los usuarios.

A juzgar por el deficitario estado general de conservación que presenta el sistema, la gestión del concesionario puede caracterizarse como ineficaz, dado que no se observa para el mantenimiento, una respuesta técnica acorde al estado en que se encuentran los bienes concesionados.

Cada una de estas situaciones, constituyen riesgos que atentan directamente contra la seguridad de los usuarios del servicio, y de aquellos que, de algún modo, tienen contacto con el sistema.

I.c) Controles realizados por la CNRT:

El control efectuado, con relación a la seguridad y el mantenimiento del material rodante de la empresa, no se condicen con las metas físicas que se han propuesto alcanzar (II Carta de Compromiso).

Asimismo, no siempre se verifica las medidas adoptadas por TBA para subsanar las deficiencias

observadas, ni tampoco efectúa un seguimiento sobre su evolución.

I.d) Penalidades:

La CNRT se aparta de lo establecido, en referencia a las comunicaciones al concesionario respecto al mantenimiento de los bienes concesionados. Situación que se genera por la diferencia de criterios que sostienen las distintas áreas del organismo para la emisión de órdenes de servicio y la correspondiente aplicación de penalidades ante sus incumplimientos.

Asimismo, el órgano de control no ha sancionado a TBA, con base en el artículo 16, inciso 1) del contrato de concesión, por las irregularidades detectadas durante el año 2005, respecto al mantenimiento de la señalización, el material rodante y la infraestructura dada en concesión.

Por su parte, habiendo transcurrido más de cuatro años y medio, la Secretaría de Transporte no ha dado cumplimiento a la elaboración y puesta en vigencia de un nuevo reglamento general de penalidades, para regir durante la emergencia ferroviaria declarada por el decreto 2.075/02.

II. Seguridad pública

En distintas estaciones de las líneas Mitre y Sarmiento, TBA ha cerrado o anulado accesos preexistentes. Asimismo, se ha detectado la existencia de pasos a nivel (PAN) no habilitados; e irregularidades en el sistema de señalización de los PAN habilitados y en la protección del tercer riel. A lo expuesto se le suma la circulación de formaciones en la línea Sarmiento con sus puertas abiertas, debido al mal funcionamiento de su enclavamiento.

Por su parte, los módulos de las prestaciones de seguridad adicionales establecidos (servicio que prestan Policía Federal Argentina y Gendarmería Nacional) no alcanzan a cubrir toda la franja horaria en la totalidad de las estaciones del sistema concesionado a TBA.

III. Accesibilidad para personas con discapacidad

En el sistema concesionado a TBA, persiste la falta de cumplimiento a la normativa vigente, tendiente a facilitar la accesibilidad a personas con discapacidad física a las estaciones y al material rodante. Es así que los coches eléctricos que componen la flota para el servicio de pasajeros, dificultan la accesibilidad de discapacitados; mientras que los coches remolcados utilizados en los ramales diesel, resultan inaccesibles por las diferencias de nivel existente entre estos y el andén.

También, sobre el particular, cabe señalar la demora incurrida por el Estado nacional en la ejecución de acciones tendientes a dar cumplimiento efectivo a la normativa vigente.

Ante esta situación, la accesibilidad y el desplazamiento en forma autónoma de las personas con capacidades diferentes se ven seriamente restringidas en el uso del sistema de transporte ferroviario de pasajeros.

Al respecto, se debe destacar que el decreto 1.683/05 -programa de obras, trabajos indispensables y adquisición de bienes (B.O. 4/01/06), contempla dentro de las obras a ejecutar, la reparación y/o remodelación de estaciones con accesibilidad para discapacitados, en ambas líneas, así como la reparación y reconstrucción de coches, obras que deberán contemplar esta problemática social para brindar la respuesta adecuada.

Finalmente, cabe destacar que los temas abordados en el presente documento, ya habían sido analizados oportunamente en el informe de auditoría aprobado por resolución AGN 201/03, evidenciando que ante el transcurso del tiempo y el uso, la falta de mantenimiento adecuado ha conspirado para incrementar el estado deficitario que presenta el sistema.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Álvarez. – José M. A. Mayans. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-23/08 mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución aprobando el informe y la síntesis ejecutiva referida a Trenes de Buenos Aires S.A. mantenimiento, seguridad y verificación del cumplimiento de la ley 22.431 y decreto 914/97 sobre el sistema de protección integral de los discapacitados, respecto del transporte público de pasajeros por ferrocarril, realizado en el ámbito de la Secretaría de Transporte, de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte y de la empresa concesionaria; 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, solicitándole informe

a) Las medidas adoptadas a los efectos de solucionar las observaciones efectuadas por la Auditoría General de la Nación en su examen realizado en el ámbito de la Secretaría de Transporte, de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte y de la empresa concesionaria referida a Trenes de Buenos Aires S.A. mantenimiento, seguridad y verificación del cumplimiento de la ley 22.431 y decreto 914/97 sobre el sistema de protección integral de los discapacitados, respecto del transporte público de pasajeros por ferrocarril; y

b) Las medidas dispuestas a fin de determinar y efectivizar las responsabilidades correspondientes.

2) Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.¹

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 octubre de 2008.

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

2

Ver expediente 159-S.-2009.

¹ Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.