

- AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN -

Índice del Informe de Auditoría

- Actuación AGN N° 147 /05 -

1 OBJETO DE AUDITORÍA:	1
2 ALCANCE DEL EXAMEN:	1
3 ACLARACIONES PREVIAS:	2
3.1 MODALIDADES DE LOS SERVICIOS DE OFERTA LIBRE	3
3.2 ANÁLISIS SECTORIAL	4
3.2.1 SUSPENSIÓN DEL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE EXPLOTACIÓN.	4
3.3 DE LA RENOVACIÓN DE LOS PERMISOS DE EXPLOTACIÓN	6
3.4 PROCEDIMIENTOS DE FISCALIZACIÓN.	7
3.5 RÉGIMEN SANCIONATORIO.	8
4 COMENTARIOS Y OBSERVACIONES:	10
4.1 ANÁLISIS SECTORIAL	10
4.1.1 ESTADÍSTICAS E INDICADORES	10
4.1.2 SUSPENSIÓN DEL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE EXPLOTACIÓN	14
4.2 FISCALIZACIÓN	16
4.3 APLICACIÓN DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO	18
4.3.1 ACTUACIONES EN TRÁMITE	19
4.3.2 ACTUACIONES RESUELTAS	20
4.4 LIBERACIÓN DE VEHÍCULOS	21
4.5 MULTAS APLICADAS Y PERCIBIDAS.	23
4.6 RENOVACION DE PERMISOS.	25
4.7 SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES	27
5 COMUNICACIÓN DEL INFORME A LA COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE (CNRT) :	29
6 RECOMENDACIONES:	29

6.1 A LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN:	29
6.2 A LA ENTIDAD AUDITADA:	30
7 CONCLUSIONES:	31
8 LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME:	33
9 FIRMA:	33
10 ANEXO I.	34

Gerencia de Entes Reguladores y Privatizaciones

Departamento de Control del Sector Transporte

- Año 2005 -

INFORME DE AUDITORÍA

Al Sr. Interventor de la
Comisión Nacional de Regulación del Transporte
Dr. Pedro Ochoa Romero

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley N° 24.156 la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN procedió a efectuar un examen en el ámbito de la COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE (C.N.R.T.), dependiente de la SECRETARIA DE TRANSPORTE del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, con el objeto que se detalla en el apartado 1.

1 Objeto de Auditoría:

Verificar los controles ejercidos por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) respecto de las diversas modalidades del servicio de oferta libre.

2 Alcance del examen:

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación (AGN), aprobadas por la Resolución N° 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso b) de la Ley N° 24.156, habiéndose practicado los siguientes procedimientos:

- Recopilación y análisis de la normativa vigente.

- Entrevistas con funcionarios responsables de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (C.N.R.T.).
- Relevamiento de los procedimientos aplicados en los procesos de control establecidos en las normas vigentes.
- Análisis de las actuaciones por las que tramitaron las solicitudes de renovación de permisos, verificando la pertinencia de la documentación respaldatoria presentada por los permisionarios.
- Análisis de las actuaciones relacionadas con la instrucción de sumarios por aplicación del régimen sancionatorio.
- Verificación in situ de los procedimientos llevados a cabo por personal de la CNRT en las inspecciones destinadas a controlar los vehículos de Oferta Libre y el lugar de retención de vehículos del Organismo auditado.

El período objeto de análisis se extiende desde el 1° de enero de 2004 hasta el 31 de marzo de 2005.

Las tareas de campo propias del objeto de examen han sido desarrolladas entre el 15 de mayo de 2005 y el 15 de noviembre de 2005.

3 Aclaraciones previas:

Mediante Resolución de la Auditoría General de la Nación N° 61/02, se aprobó el informe de auditoría realizado con el objeto de verificar los controles ejercidos por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) sobre las diversas modalidades del

servicio de oferta libre, para el período que va desde el 1° de junio de 2000 hasta el 31 de mayo de 2001.

3.1 Modalidades de los Servicios de Oferta Libre

El capítulo II del Título V del Decreto N° 656/94, en su artículo 30, establece las distintas modalidades que comprenden los Servicios de Oferta Libre.

En tal sentido los distingue entre:

- a) Servicios Urbanos Especiales (Charters): son aquellos destinados a trasladar regularmente un contingente entre un número limitado de orígenes y destinos predeterminados por el precio que libremente se pacte, siendo obligatorio para el transportista mantener la nómina de los pasajeros a transportar dentro de los márgenes que la Autoridad de Aplicación determine.
- b) Servicios Contratados: son aquellos pactados entre el transportista y una persona jurídica, pública o privada, o una persona física, mediante la suscripción de un contrato cuyo objeto es el traslado de sus miembros, personal o clientela, fijándose origen y destino del servicio, sin atender al carácter oneroso o gratuito que el transporte tenga para las personas transportadas.
- c) Servicios del Ámbito Portuario o Aeroportuario: son aquellos destinados al traslado de personas hacia y desde los puertos o aeropuertos sometidos a la Jurisdicción Nacional.
- d) Servicios de Hipódromos y Espectáculos Deportivos: son aquellos destinados al traslado exclusivo de personas en viaje hacia y desde hipódromos o espectáculos deportivos.

e) Servicios Escolares Interjurisdiccionales: son aquellos destinados al traslado de escolares entre su domicilio y el establecimiento educacional u otras instalaciones vinculadas al mismo.

3.2 Análisis sectorial

3.2.1 Suspensión del otorgamiento de permisos de explotación.

El Decreto N° 958 de fecha 16 de junio de 1992, modificado por el Decreto N° 808 de fecha 21 de noviembre de 1995, aprobó el régimen normativo del transporte por automotor de pasajeros por carretera que se desarrolla en el ámbito de la Jurisdicción Nacional, con exclusión del que presta servicios en la Región Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires, creándose el Registro Nacional del Transporte de Pasajeros por Automotor, dentro del cual se encuentran contemplados los servicios para el Turismo.

Por su parte, el Decreto N° 656/94, modificado por su similar N° 1387/96, estableció el marco jurídico en el cual deben desarrollarse las prestaciones del transporte por automotor de pasajeros de carácter urbano y suburbano de Jurisdicción Nacional, creando los servicios de Oferta Libre, definiendo como tal a aquellos que no revisten la condición de servicios públicos. En este sentido se entiende por éstos últimos a todos aquellos que tengan por objeto satisfacer con continuidad, regularidad, generalidad, obligatoriedad y uniformidad, en igualdad de condiciones para todos los usuarios, las necesidades comunitarias de carácter general en materia de transporte. Asimismo, creó el Registro Nacional del Transporte de Pasajeros por Automotor de Carácter Urbano y Suburbano.

La reglamentación correspondiente a los Servicios de Oferta Libre fue sancionada mediante Resoluciones de la Secretaría de Transporte N° 362/94 y sus modificatorias N° 54/95, 394/98, 290/99, 328/99 y 12/02, teniendo ésta última carácter transitorio (art. 6°).

Al amparo del compromiso asumido por el ESTADO NACIONAL en el acuerdo de Competitividad del sector suscripto el 11 de septiembre de 2001, ratificado por Decreto N° 1216 del 26 de septiembre de 2001; y con fecha 19 de diciembre de ese mismo año, la SECRETARIA DE TRANSPORTE dicta su Resolución N° 127/01, en la que suspende 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 en el mencionado Registro Nacional del Transporte de Pasajeros por Automotor y de servicios de Oferta Libre en el Registro Nacional del Transporte de Pasajeros por Automotor de Carácter Urbano y Suburbano.

La suspensión se mantiene vigente a la fecha de finalización de los trabajos de campo.

Con relación a la problemática expuesta precedentemente, el Informe de la Subgerencia de Fiscalización y Supervisión de Servicios de la C.N.R.T. N° 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.

Agrega, además, que es común que transportistas con permisos de Turismo ejerzan en la práctica servicios que deberían estar categorizados como de Oferta Libre.

En virtud de ello, y atento las dificultades que trae aparejado en cuanto a la determinación del universo objeto de fiscalización, resulta necesario aclarar que el ejercicio comparativo realizado en el presente informe relacionado con las estadísticas e infracciones se ha realizado considerando eventualmente datos referidos a la modalidad de Turismo. En tal

sentido se ha optado por presentar comparaciones realizadas exclusivamente entre datos correspondientes a la modalidad de Oferta Libre, y comparaciones incluyendo datos de ambas modalidades, según corresponda en función de las conclusiones a las que se pretende arribar.

3.3 De la renovación de los permisos de explotación

La Resolución de la SECRETARIA DE TRANSPORTE N° 131/02 establece el procedimiento que deberá seguirse para el otorgamiento, renovación, modificación o cualquier otro tipo de trámite relacionado con autorizaciones o permisos para efectuar servicios de transporte automotor de pasajeros de Jurisdicción Nacional en la modalidad de Oferta Libre prevista en el Decreto N° 656/94.

Las solicitudes mencionadas en el párrafo precedente y la documentación que correspondiere según el caso, deberán ser presentadas ante la C.N.R.T., que –entre otras previsiones- evaluará si la solicitud efectuada reúne los requisitos establecidos para su procedencia por la normativa aplicable.

El trámite establecido en la citada norma prevé que la C.N.R.T. eleve a la SUBSECRETARIA DE TRANSPORTE AUTOMOTOR de la SECRETARIA DE TRANSPORTE del MINISTERIO DE LA PRODUCCION las actuaciones originadas en virtud de la solicitud efectuada, con prescindencia del estado en que se encuentren, en un plazo no mayor a QUINCE (15) días hábiles administrativos.

En su artículo 5°, establece que la SUBSECRETARIA DE TRANSPORTE AUTOMOTOR recepcionará las actuaciones provenientes de la C.N.R.T., debiendo verificar que las mismas cumplan los requisitos establecidos en la normativa aplicable para su resolución, debiendo ser elevadas en el plazo de DIEZ (10) días hábiles administrativos a la SECRETARIA DE TRANSPORTE, quien emitirá el acto administrativo que resuelva la

petición formulada, pudiendo apartarse mediante resolución fundada, de lo propuesto por las instancias anteriores.

3.4 Procedimientos de Fiscalización.

Las inspecciones realizadas por el área de Fiscalización pueden distinguirse entre aquellas realizadas en el ámbito vial urbano y las efectuadas en las respectivas estaciones de peaje de los accesos a la Ciudad de Buenos Aires.

Las primeras consisten en asignar grupos de inspectores (pueden variar entre dos o tres según el caso), acompañados por agentes de la Policía Federal Argentina contratados bajo la modalidad de servicios adicionales (generalmente motorizados). Los inspectores seleccionan al azar las unidades a fiscalizar, requiriendo la documentación pertinente y verificando las condiciones de seguridad del servicio.

En caso de detectarse infracciones que ameriten la retención del vehículo como medida preventiva, el inspector actuante conjuntamente con los agentes procede a la retención y traslado de la unidad al predio perteneciente a la C.N.R.T. ubicado en la calle Alberti, esquina Constitución, donde se labran una planilla de verificación, de inventario y el acta de comprobación correspondiente, procediendo a su vez a una inspección completa y minuciosa de la unidad.

De las verificaciones realizadas “in situ” se ha podido constatar que el procedimiento descrito precedentemente insume aproximadamente entre una hora y media y dos horas por vehículo retenido, dependiendo de la demora experimentada en el arribo de otra unidad de la empresa fiscalizada para el traslado de los pasajeros de la unidad retenida.

Asimismo, se ha podido comprobar que en todo el operativo de las inspecciones referenciadas precedentemente, incluyendo los momentos de detención de las unidades y la consecuente espera en el lugar hasta la conclusión de las tramitaciones, así como en la dirección del predio, el grupo actuante ha sido seguido todo el tiempo por cuatro automóviles

particulares apostados detrás del perteneciente a la Comisión, aún siendo acompañados por los efectivos policiales. Dichos automóviles parten desde el mismo momento en que los inspectores dan comienzo a su tarea, hasta el final del operativo, alertando a los choferes de las unidades los lugares donde se encuentran realizando las inspecciones.

Con relación a las fiscalizaciones llevadas a cabo en el ámbito de las estaciones de peaje de los accesos a la Ciudad de Buenos Aires, la mecánica implementada no difiere sustancialmente de la expuesta en los párrafos precedentes.

Generalmente, según corresponda a la jurisdicción donde se realiza el operativo, concurre el grupo de inspectores (aquí se asignan adicionalmente entre cuatro y seis personas), acompañados por agentes de Gendarmería Nacional o Policía Federal .

En los casos de retención del vehículo se sigue similar tenor que en las inspecciones viales urbanas, sólo que cada unidad que debe ser trasladada al predio de retención implica el traslado de un efectivo de seguridad y de un inspector.

3.5 Régimen sancionatorio

El artículo 1° del Decreto N° 253/95 aprueba el Régimen de Penalidades por Infracciones a las Disposiciones Legales y Reglamentarias en materia de Transporte por Automotor de Jurisdicción Nacional , dentro del cual se encuentra normado el procedimiento para la sustanciación de los sumarios correspondientes.

Según se desprende de su artículo 74, dicho régimen prevé la aplicación de medidas preventivas, el cual, establece que “Cuando se verifiquen actos y omisiones que configuren la comisión de infracción y sin perjuicio de las sanciones que correspondan luego de sustanciado el procedimiento respectivo, la Autoridad de Aplicación podrá disponer con carácter preventivo:

- a) La paralización de los servicios.
- b) La desafectación del servicio del personal de conducción, vehículos e instalaciones fijas.
- c) La retención o secuestro del vehículo involucrado en la infracción.”

En lo que respecta a la retención del vehículo, la norma determina que, si por causas propias del vehículo o por motivos imputables al transportista no se subsanaren las irregularidades constatadas, la Autoridad de Aplicación, mediando elementos de prueba que "prima facie" acrediten la responsabilidad de aquél, mantendrá esa medida precautoria hasta tanto se dicte resolución en el sumario administrativo correspondiente.

Si la retención hubiere procedido por carecer del certificado de inspección técnica periódica vigente, podrá dejarse sin efecto la medida precautoria dispuesta, pudiendo mantenerse la prohibición de su afectación al servicio hasta tanto se remueva el citado impedimento.

Finalmente agrega que, en ningún caso, la retención podrá exceder el plazo de SESENTA (60) días.

En otro orden, y con relación a la prescripción de la acción, el artículo 77 establece un plazo de CINCO (5) años, contados desde la comisión del acto u omisión que pudiese configurar infracción, transcurrido el cual la Autoridad de Aplicación no podrá imponer ninguna de las sanciones previstas. Dicho término se tendrá por cumplido por su solo vencimiento, sin necesidad de que el particular lo invoque, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que pudiese corresponder a los agentes intervinientes en el respectivo procedimiento

4 Comentarios y Observaciones:

4.1 Análisis sectorial

4.1.1 Estadísticas e indicadores

4.1.1.1- Estadísticas relativas a la cantidad de vehículos controlados e infracciones detectadas, comparadas con datos provenientes de la auditoría anterior.

Concepto de la infracción	Auditoría Res. 61/02-AGN (01/06/00 al 31/05/01)		Auditoría actual (01/01/2004 al 31/03/05)			
	Oferta Libre		Oferta Libre		Turismo ¹	
	Cantidad de infracciones	% s/ vehículos controlados	Cantidad de infracciones	% s/ vehículos controlados	Cantidad de infracciones	% s/ vehículos controlados
Alta	253	10.07	227	65.04	52	5.24
Certificado de Inspección Técnica	272	10.83	245	70.20	113	11.39
Seguro	270	10.75	238	68.19	129	13.00
Permiso	353	14.05	262	75.07	121	12.20
Viola modalidad Pasajeros de pie/lista pasaje	14	0.56	1	0.29	189	19.05
Contrato					141	14.21
Otros	327	13.02	238	68.19	131	13.21
Egreso Ingreso ETOR					3	0.3
Conductor						
Libr. Trabajo o Ctról horario	215	8.56	95	27.22	82	8.27
Licencia Nac. Habilitante	202	8.04	205	58.74	68	6.85
Otros	3	0.12	1	0.29	4	0.40
Tacógrafo						
Deficiencia instrumental			7	2.01	15	1.51

¹ Se exponen datos relativos a la modalidad Turismo, en virtud de la situación expuesta en los tres últimos párrafos del punto 3.2.1 de Aclaraciones Previas.

Concepto de la infracción	Auditoría Res. 61/02-AGN (01/06/00 al 31/05/01)		Auditoría actual (01/01/2004 al 31/03/05)			
	Oferta Libre		Oferta Libre		Turismo ²	
	Cantidad de infracciones	% s/ vehículos controlados	Cantidad de infracciones	% s/ vehículos controlados	Cantidad de infracciones	% s/ vehículos controlados
Discos agotados	18	0.72	8	2.29	48	4.84
Otros	215	8.56	210	60.17	183	18.45
Seguridad						
Matafuegos	25	1.00	22	6.3	7	0.71
Sistema Luminoso y acústico	199	7.92	190	54.44	41	4.13
Salida de emergencia	50	2.00	33	9.46	23	2.32
Limitador de velocidad	5	0.20				
Estado de vehículo						
Interior	41	1.63	10	2.87	37	3.73
Exterior	14	0.56	7	2.01	30	3.02
Leyendas	7	0.28	1	0.29	1	0.10
Relación c/autoridad	36	4.43	6	1.72		
Otros	249	9.91	159	45.56	48	4.84
Total de infracciones	2768		2165		1466	
Vehículos controlados	2512		349		992	
Promedio de Infracciones por vehículo	1.10		6.20		1.47	
Vehículos infraccionados	446	17.75%	288	82.52%	435	43.85%
Vehículos retenidos	309		284		411	
Parque móvil habilitado promedio	1244		530		6065 (al 10/08/05)	

² Se exponen datos relativos a la modalidad Turismo, en virtud de la situación expuesta en los tres últimos párrafos del punto 3.2.1 de Aclaraciones Previas.

4.1.1.2- 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 %.

Los vehículos controlados correspondientes al período de 12 meses que abarcó la auditoría anterior alcanzaron la cifra de 2512, lo que implica un promedio mensual de 209.33 vehículos.

Para el período de 15 meses comprendido en el presente análisis, dicha cifra arrojó un total de 349 vehículos controlados para la modalidad de Oferta Libre y 992 vehículos para la modalidad de Turismo. De ello se desprende que el promedio mensual resulta del orden de los 23.26 vehículos para Oferta Libre y 66.13 vehículos para Turismo (89.39 vehículos controlados, si consideramos ambas modalidades).

Para más abundar, si analizamos el parque móvil promedio habilitado para los mencionados períodos, encontramos que desde el 01/06/00 hasta el 31/05/01 se inspeccionó 2.01 veces el parque móvil de la modalidad de Oferta Libre para los 12 meses. Este dato alcanza sólo a 0.66 veces para el período de 15 meses de la presente auditoría (si se incluye a la modalidad de Turismo, la cifra se reduce a 0.2 veces). No obstante la notable reducción del parque móvil habilitado, se concluye que el nivel del control de las unidades habilitadas se redujo también en forma significativa.

4.1.1.3- 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).

Los 446 vehículos infraccionados sobre un total de 2512 vehículos controlados en el período 01/06/00 – 31/05/01 representan el 17.75 %.

En el período correspondiente a la presente auditoría se han infraccionado, para la modalidad de Oferta Libre, 288 vehículos sobre 349 controlados, lo que arroja un porcentaje del 82.52 %.

Si en virtud de lo explicitado en 3.2.1. de Aclaraciones Previas, incluyéramos en el análisis a aquellos servicios prestados bajo la modalidad de Turismo (con las limitaciones que ello implica), dicho porcentaje se reduce a un 53.91 %, como consecuencia de 723 vehículos infraccionados sobre 1341 controlados.

4.1.1.4.- El porcentual 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 lo valores registrados entre el 01/06/00 y 31/05/01.

En porcentajes de vehículos infraccionados sobre total de vehículos controlados

Infracción	Oferta Libre (OL)		Turismo (T)	OL + T	% de Incremento	
	2000/1	2004/5			Sobre OL	Sobre OL + T
	(1)	(2)	(3)	(3)	(2)/(1)	(3)/(1)
Alta	10.07%	65.04%	5.24%	20.81%	545.87%	106.61%
Certificado de Inspección Técnica	10.83%	70.20%	11.39%	26.70%	548.19%	146.51%
Seguro	10.75%	68.19%	13.00%	27.37%	534.32%	154.58%
Permiso	14.05%	75.07%	12.20%	28.56%	434.30%	103.28%
Conductor Licencia Nac. Habilitante	8.04%	58.74%	6.85%	20.36%	599.28%	142.36%
Seguridad Matafuegos	1.00%	6.30%	0.71%	2.16%	530.00%	116.26%
Sistema luminoso y acústico	7.92%	54.44%	4.13%	17.23%	587.37%	117.50%
Otros	2.19%	9.46%	2.32%	4.18%	331.96%	90.68%

4.1.1.5.- 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 resultante es de 145%.

El índice que surge de comparar la cantidad de infracciones verificadas sobre el total de vehículos controlados arrojó, para el período 01/06/00 al 31/05/01, un valor de 1.10 infracciones por vehículo controlado, como consecuencia de detectarse 2768 infracciones en 2512 vehículos.

En el período analizado, dicha cifra asciende a 6.20 infracciones por vehículo controlado, en función de verificarse 2165 infracciones en 349 vehículos controlados. Dicho incremento representa un 463 % respecto del período anterior.

Si se incorporara al análisis realizado en el presente período auditado, las infracciones y controles correspondientes a la modalidad de Turismo, el índice alcanza un valor de 2.70 infracciones por vehículo (3631 infracciones en 1341 vehículos) significando un aumento del orden del 145 %.

4.1.2 Suspensión del otorgamiento de permisos de explotación

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 presente informe), da cuenta de la dilación en la que incurre la SECRETARIA DE TRANSPORTE en el dictado de las normas tendientes a la readecuación de la normativa aplicable.

La situación descrita ha contribuido a la precarización y clandestinidad del sector prestatario de los servicios enunciados.

Tal como se anticipara en 3.2.1 de Aclaraciones Previas, la Resolución de la SECRETARIA DE TRANSPORTE N° 127 de fecha 19 de diciembre de 2001, suspende 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 en los registros correspondientes.

Destaca, a su vez, la conveniencia de mantener la suspensión de modo tal de evitar la incorporación de nuevos prestadores que acentúen el desequilibrio entre los Servicios Públicos y los Servicios de Oferta Libre.

Al margen de haber dictado las Resoluciones N° 12/02, 13/02, 131/02 y 96/03 (relativas a la reglamentación de determinados procedimientos aplicables a la operatoria en cuestión), la SECRETARIA DE TRANSPORTE no ha procedido a levantar la suspensión que recae sobre los citados registros, no resolviendo, por ende la coyuntura jurídica descripta.

En virtud de dicha suspensión, la mayoría de los servicios que se prestan en la región metropolitana que deberían estar categorizados como de Oferta Libre, están siendo prestados por operadores habilitados para servicios de Turismo, dentro de un marco de sistemática irregularidad, generado por la falta de reglamentación definitiva. Ello ha sido constatado en oportunidad de realizar las verificaciones in situ, complementándose con el análisis de las estadísticas presentadas, precisamente en el incremento de las infracciones relacionadas con violaciones a la modalidad.

En este contexto, encuentra sustento el incremento observado en el porcentaje de infracciones relacionadas con la documentación habilitante (Permiso, Alta, Certificado de Inspección Técnica, Licencia Nacional Habilitante, etc.) que ya fuera descripto en la observación 4.1.1.4, como así también aquellas referidas a la Violación a la modalidad que pueden observarse en 4.1.1.1.

Por otra parte, la disminución del Parque Móvil habilitado que contrasta con la cantidad de servicios que operan en la vía pública, sumada al aumento de los índices de infracciones por problemas relacionados con el alta del vehículo y/o con aspectos de seguridad, y al promedio de infracciones por vehículo, da cuenta del nivel de clandestinidad y precarización del servicio.

Sin perjuicio de que lo expuesto no debe considerarse resorte del organismo auditado, es indudable que la situación devenida de la inacción de la autoridad de aplicación ha tenido incidencia en su labor fiscalizadora.

4.2 Fiscalización

4.2.1. La modalidad de fiscalización adoptada por la C.N.R.T. 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.

De la base de datos provista por el área de fiscalización se desprende la realización de 233 operativos dentro del período analizado, de los cuales sólo 15 corresponden a aquellas inspecciones efectuadas en los peajes de la red de acceso a la Ciudad de Buenos Aires.

Teniendo en cuenta que la mayoría de los servicios de Oferta Libre corresponden a los calificados como Servicios Urbanos Especiales (charters), y que la Resolución de la SECRETARIA DE TRANSPORTE N° 328/99 establece en su artículo 2° que, si entre la última parada del origen y la primera del destino existiera una vía rápida de vinculación (autopista), la misma será de uso obligatorio; resultaría razonable orientar los operativos de fiscalización hacia las áreas donde indefectiblemente deben circular la mayor cantidad de servicios objeto de inspección.

Lo expuesto cobra importancia, además, en virtud de las condiciones de seguridad que pueda ofrecer el ámbito de la estación de peaje respecto de la circulación vial, habida cuenta de la situación descripta oportunamente en el punto 3.4 de Aclaraciones previas, en el sentido de evitar el seguimiento por parte de vehículos particulares relacionados con las empresas de transporte, y que fueron constatados por esta Auditoría General de la Nación en las inspecciones realizadas conjuntamente con el Organismo de Control.

4.2.2.- La C.N.R.T. 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 infracciones 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 en 4.1.1.2.-

En ocasión de la verificación realizada por esta Auditoría General de la Nación en el marco de la auditoría correspondiente al período que va desde el 1° de junio de 2000 al 31 de mayo de 2001, la C.N.R.T. asignaba frecuentemente 20 (VEINTE) inspectores a la realización de las inspecciones mencionadas.

En el presente examen, dicha cifra se ha visto reducida a 5 (CINCO) agentes si se trata de un operativo de fiscalización vial urbano, la cual oscila a entre 9 (NUEVE) y 11 (ONCE) si el operativo se realiza en las estaciones de peaje de la red de accesos a la Ciudad de Buenos Aires.

Por otra parte, según fuera expuesto en la Observación 4.1.1.5, se ha producido un aumento del 463% en el índice promedio de infracciones por vehículo controlado, considerando exclusivamente lo atinente a los servicios de Oferta Libre. Si se incluyeran los correspondientes a Turismo, el incremento resultante alcanza al 145%.

Dado que cada vehículo inspeccionado requiere la confección de una planilla de verificación y la respectiva acta, detallando la totalidad de las infracciones verificadas, el tiempo promedio que demanda el control de la unidad seleccionada resulta superior en la actual instancia.

La combinación de los factores expuestos precedentemente inciden inevitablemente en la gestión de fiscalización del Organismo de Control en el sentido que se expusiera oportunamente en el punto 4.1.1.2.

4.3 Aplicación del Régimen Sancionatorio

Los plazos que insume la C.N.R.T. 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.

El Decreto N° 253/95, al supeditar el término de retención a la resolución del sumario administrativo, estableciendo como máximo 60 (SESENTA) días, permite inferir que la duración de la sustanciación del proceso debería cumplimentarse dentro de dicho plazo. En este sentido, dada las características específicas del proceso sumarial, puede entenderse como criterio para determinar la razonabilidad de los tiempos insumidos en su conclusión, aquel explicitado precedentemente en el citado decreto.

La excesiva dilación en los plazos hasta llegar al dictado del acto administrativo que resuelve la situación planteada en las actuaciones, afecta el principio general y objetivo del orden normativo del derecho administrativo, en cuanto a la celeridad, economía y eficacia que deben guardar las tramitaciones en jurisdicción de la Administración Pública

Por otro lado, el tiempo empleado en la substanciación de las actuaciones, es un factor de fundamental importancia a considerar en los actos administrativos sometidos a la aplicación de justicia dentro de la órbita de su competencia, dado que la eficacia de los actos dictados depende de que se los ejecute en el momento oportuno, de otro modo, se corre el riesgo de vulnerar tanto el interés privado como el interés público, produciéndose situaciones entre las partes, que pueden llegar a alterar y desvirtuar los derechos y obligaciones de las mismas.

Asimismo, en cuanto al Estado se refiere y teniendo en cuenta que el bien jurídico tutelado es el interés público atendiendo al bien común, el cumplimiento de los plazos fijados es de esencial valor en salvaguarda de la transparencia, eficacia y celeridad que deben guardar todas sus intervenciones ya sea en la administración de justicia, así como, en la función inherente a los organismos del Estado en cuanto al contralor del cumplimiento de las reglamentaciones vigentes.

Lo expresado reitera la observación realizada en el Informe de Auditoría aprobado por Resolución de la AGN N° 61/02.

4.3.1 Actuaciones en trámite

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 Turismo³.

³ Se han analizado actuaciones relativas a la modalidad Turismo (con menor alcance), en virtud de la situación expuesta en los tres últimos párrafos del punto 3.2.1 de Aclaraciones Previas.

Habiéndose analizado un total de 54 actuaciones (un 18,75% del total) por donde tramitan las infracciones labradas en virtud de la aplicación del poder de policía por parte de la C.N.R.T., relacionadas con los servicios de Oferta Libre; y 14 actuaciones (3.2 % del total) relativas a la prestación de servicios de Turismo, se ha podido verificar que a la fecha de corte (30/08/05) ninguna de las actuaciones registraba aún constancias de la aplicación de multas.

Las demoras promedio correspondientes a los citados casos se exponen en el siguiente cuadro:

Actuaciones en tramite	Oferta libre		Turismo	
	Promedio de días	Casos verificados	Promedio de días	Casos verificados
Días hábiles entre fecha del acta y fecha del visto de la Subgerencia de Contenciosos.	12	53 ^(*)	3	14
Días hábiles entre fecha del acta y fecha del corte	272	54	345	14

(*) El caso restante no contiene instrucción sumarial.

4.3.2 Actuaciones resueltas

El tiempo promedio transcurrido entre la constatación de la infracción y el dictado de la resolución correspondiente alcanza los 1254 días hábiles, según surge del análisis del 24.12 % de las resoluciones emanadas de la C.N.R.T. en el período auditado relacionadas con la aplicación del régimen sancionatorio para los servicios de Oferta Libre (48 resoluciones sobre un total de 199).

Proceso / plazo analizado	2004		2005		Sumatoria 2004/2005	
	Promedio de días	Casos verificados	Promedio de días	Casos verificados	Promedio de días	Casos verificados
Días hábiles entre acta y primer visto	295	7	170	25	197	32
Días hábiles entre requerimiento y primer visto	387	7	187	7	287	14

Proceso / plazo analizado	2004		2005		Sumatoria 2004/2005	
	Promedio de días	Casos verificados	Promedio de días	Casos verificados	Promedio de días	Casos verificados
Días hábiles entre primer visto y pase a Dto. Sumarios.	783	14	693	25	725	39
Días hábiles entre pase a Dto. Sumarios y Resolución.	153	14	320	27	263	41
Días hábiles entre acta y Resolución.	1296	7	1239	27	1251	34
Días hábiles entre requerimiento y Resolución.	1254	7	1271	7	1262	14
Días hábiles entre requerimiento o acta y resolución	1275	14	1246	34	1254	48

NOTA: la diferencia que se observa entre las columnas de Casos verificados y el total de resoluciones analizadas se debe a las distintas instancias que ha presentado la tramitación de los respectivos sumarios, en cuanto a los pases realizados entre las áreas intervinientes.

Teniendo en cuenta que el plazo establecido por el Decreto N° 253/95 y su modificatorio para la prescripción de la acción sancionatoria por parte de la Autoridad de Aplicación es de 5 (CINCO) años, contados desde la comisión del acto u omisión que pudiese configurar infracción, las demoras verificadas permiten calificar el accionar del Organismo de Control como riesgoso, por cuanto sitúa la resolución de los casos en plazos cercanos a la prescripción.

4.4 Liberación de vehículos

4.4.1.- 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.

La Resolución de la C.N.R.T. N° 1276/99 establece los requisitos para proceder a la liberación del vehículo retenido.

En tal sentido, se requiere acreditar la titularidad o tenencia legítima del vehículo, presentar la vista de los cargos debidamente notificada, constituir domicilio legal y consignar domicilio real, y acreditar el pago del arancel de guarda y custodia.

Cuando la retención sea efectuada por personal de la Gendarmería Nacional o de la Prefectura Naval Argentina, según lo estipulado en la Resolución de la C.N.R.T. N° 1677/99 y concordantes, el proceso se resume a la exhibición de la cédula verde vigente y el pago del arancel de guarda y custodia mediante giro postal. En lo que respecta a la reparación del defecto o la regularización de las condiciones de ejecución del servicio que hayan dado motivo a su paralización, ello constituye requisito para la liberación, salvo que para efectuar tal reparación fuera imprescindible que el transportista recuperara la disponibilidad del vehículo, circunstancia en la que se procederá a liberar el vehículo bajo la exclusiva responsabilidad del transportista, por lo que el vehículo puede volver a circular en las mismas condiciones que ostentaba al momento de disponer su retención.

De lo expuesto se deduce que los requisitos establecidos por el organismo para llevar a cabo la liberación de los vehículos retenidos, resultan insuficientes ya que se ha omitido establecer los procedimientos pertinentes para la constatación de la subsanación de las faltas que dieran origen a la misma.

Lo expresado reitera la observación realizada en el Informe de Auditoría aprobado por Resolución de la AGN N° 61/02.

4.4.2.- 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.

El régimen de penalidades aprobado por Decreto N° 253/95, modificado por su similar N° 1395/98, establece en su artículo 75 que se mantendrá la retención hasta tanto se dicte resolución en el sumario administrativo correspondiente, determinando un plazo máximo de 60 (SESENTA) días.

A partir de la derogación de la Resolución de la C.N.R.T. N° 2774/00, resuelta por su similar N° 3336/00, no existe reglamentación de los plazos intermedios de retención.

El promedio de días de retención que surge de las actuaciones analizadas correspondientes al detalle enunciado en el primer párrafo de la Observación 4.3.1, llega a 8.31 días para los casos de Oferta Libre y 2.57 para los de Turismo, no respondiendo en ninguno de los casos a un criterio determinado, sino más bien a la demora del interesado en realizar los trámites correspondientes a la liberación.

Lo expuesto resulta de suma importancia en función de la naturaleza preventiva de la acción de retención, mediante la cual se persigue la preservación de la seguridad de los usuarios y de los terceros no transportados, de modo tal de persuadir al infractor a la subsanación de las deficiencias que dieran origen a la medida aplicada, a efectos de no sufrir perjuicios derivados de la paralización del vehículo.

La situación verificada constituye una reiteración a la observación realizada en el Informe de Auditoría aprobado por Resolución de la AGN N° 61/02.

4.5 Multas aplicadas y percibidas.

4.5.1.- Los registros que lleva la Gerencia de Asuntos Jurídicos no permiten diferenciar las multas aplicadas al transporte bajo la modalidad de servicios de Oferta Libre.

La Resolución de la C.N.R.T. N° 941/00 delega en el Gerente de Asuntos Jurídicos la resolución de los sumarios seguidos contra las empresas de transporte automotor de pasajeros, cuando los mismos finalicen –entre otras previsiones- aplicando sanción de multa por infracciones que no tengan previstas en el régimen de penalidades sanciones accesorias de suspensión o caducidad del permiso, inscripción, habilitación o autorización y que no excedan, en conjunto, la suma de \$ 10.000 (PESOS DIEZ MIL PESOS).

Ante el requerimiento realizado por esta Auditoría General de la Nación a efectos de precisar las multas aplicadas dentro del período auditado que pertenecen a infracciones cometidas en el ámbito de la prestación de servicios de Oferta Libre, la Gerencia de Asuntos Jurídicos responde que de los registros llevados por el área no resulta factible identificarlas.

Cabe señalar que, del listado de disposiciones suscriptas bajo las condiciones descriptas, surge un total de 7009 (SIETE MIL NUEVE) disposiciones emanadas durante el año 2004 y 1496 (UN MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SEIS) para el período auditado correspondiente al año 2005.

4.5.2.- 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 %.

Sobre un total de 201 (DOSCIENTAS UNA) resoluciones emanadas en el período auditado relacionadas con la aplicación de multas por un total de \$ 2.494.756 (PESOS DOS MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y SEIS), se ha informado que sólo 12 (DOCE) resoluciones constan en los registros de la Gerencia de Administración y Recursos Humanos con importes percibidos.

La suma de las sanciones correspondientes a estas resoluciones alcanza a los \$ 105.300 (PESOS CIENTO CINCO MIL TRESCIENTOS), lo que representa un porcentaje del 4.22 % (CUATRO CON VEINTIDOS POR CIENTO) del total.

Cabe destacar que de las 12 (DOCE) resoluciones informadas, 9 (NUEVE) se encuentran con plan de pagos acordados y con deuda registrada por parte de las empresas sancionadas.

4.6 Renovación de permisos

4.6.1.- Se observa duplicación de controles en el procedimiento establecido por la Resolución de la SECRETARIA DE TRANSPORTE N° 131/02 para el otorgamiento, renovación, modificación o cualquier otro tipo de trámite relacionado con autorizaciones o permisos, generando demoras en la tramitación aludida.

Dentro de las previsiones establecidas en el artículo 2° de la norma citada, la C.N.R.T. deberá

“...b) Evaluar si la solicitud efectuada reúne los requisitos establecidos para su procedencia por la normativa aplicable.

c) Verificar la verosimilitud de la documentación agregada y si la misma concuerda con la requerida por la normativa aplicable para la procedencia de la solicitud...

...e) Elaborar proyecto de acto que resuelva la petición formulada, según corresponda...

...g) Elevar a la SUBSECRETARIA DE TRANSPORTE AUTOMOTOR de la SECRETARIA DE TRANSPORTE del MINISTERIO DE LA PRODUCCION las

actuaciones originadas en virtud de la solicitud efectuada, con prescindencia del estado en que se encuentren, en un plazo no mayor a QUINCE (15) días hábiles administrativos.”

Asimismo, el artículo 5° determina que “la SUBSECRETARIA DE TRANSPORTE AUTOMOTOR de la SECRETARIA DE TRANSPORTE del MINISTERIO DE LA PRODUCCION recepcionará las actuaciones provenientes de la COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE organismo descentralizado en la jurisdicción del MINISTERIO DE ECONOMIA, debiendo verificar que las mismas cumplan los requisitos establecidos en la normativa aplicable para su resolución.”

Nótese que, en función a lo dispuesto, la C.N.R.T. debe verificar primeramente, la reunión de los requisitos y la verosimilitud de la documentación para luego elevar el trámite a la mencionada SUBSECRETARIA (con prescindencia del estado en el que se encuentre), con el fin de que vuelva a verificar el cumplimiento de dichos requisitos.

Si bien en el momento del dictado de la norma la C.N.R.T. y la SUBSECRETARIA DE TRANSPORTE AUTOMOTOR se encontraban en diferentes jurisdicciones (lo que torna comprensible el control cruzado de los requisitos), en la actualidad ambas dependencias se encuentran bajo la jurisdicción del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Al respecto, cabe señalar que no encuentra sentido o sustento suficiente que la C.N.R.T. efectúe un control (que también está previsto en una instancia posterior del procedimiento en el ámbito de la misma jurisdicción) para luego elevar las actuaciones en un plazo perentorio con independencia de su estado.

Lo descripto precedentemente implica que se efectúe dos veces un control de las mismas características, duplicando las actividades, con la consecuente demora en la tramitación de las solicitudes presentadas por los interesados.

4.6.2.- La C.N.R.T. no cumple estrictamente con el plazo estipulado en el artículo 2º, inciso g) de la Resolución de la SECRETARIA DE TRANSPORTE N° 131/02.

El mencionado artículo 2º establece un plazo de QUINCE (15) días hábiles administrativos para la elevación de las actuaciones a la SUBSECRETARIA DE TRANSPORTE AUTOMOTOR.

Habiéndose analizado un 20,86% de las renovaciones solicitadas por las empresas habilitadas durante el período auditado (29 casos sobre 139 empresas), se han detectado 3 (TRES) incumplimientos al plazo prescripto por la citada resolución. Ello representa un 10,3% de la muestra.

Sin perjuicio de lo expuesto, debe destacarse que la demora promedio que se incurre en la tramitación que corresponde a la C.N.R.T. alcanza los 13.9 días hábiles, situándose dentro del plazo estipulado como perentorio para la elevación y continuación del trámite.

4.7 Seguimiento de Recomendaciones

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

En oportunidad de responder al requerimiento efectuado en el marco de las verificaciones realizadas para constatar el seguimiento de las recomendaciones que fueran efectuadas mediante el Informe de Auditoría aprobado por medio de la Resolución de la AGN N° 61/02, la C.N.R.T. informa que “Conforme al título citado (Punto 1. Seguimiento de Recomendaciones), el Suscripto entiende de su lectura que como paso previo debió haber mediado una Auditoría que en sus conclusiones formule observaciones y/o recomendaciones

que den lugar a que posteriormente esa Auditoría General efectúe el control y/o seguimiento del cumplimiento de las mismas. En este sentido y habiendo requerido de las Gerencias que componen este Organismo información proveniente de esa Auditoría, que diera cuenta de las observaciones y/o recomendaciones relacionadas, y concluyendo que no surge documental que cumpla estos requisitos, es que solicita al Sr. Auditor General, formule las precisiones que correspondan al Anexo I citado...”.

En este sentido se destaca que por Nota N° 62/2002-AGN se remitió el Proyecto de Informe (recepcionada por la Mesa de Entradas de la CNRT con fecha 04/04/2002). El organismo de control a través de la NOTA CNRT (I) N° 209/02 remitió a la AGN sus consideraciones. Finalmente por Nota N° 619/02-P-AGN, se hizo llegar a la CNRT la copia autenticada de la Resolución N° 61/02-AGN e informe definitivo, (recepcionada por parte de la Mesa de Entradas de la CNRT con fecha 18/07/2002).

Lo expuesto pone de manifiesto el desconocimiento, por parte de las autoridades de la C.N.R.T., de las recomendaciones realizadas oportunamente, lo que indefectiblemente deviene en la falta de acción orientada a la corrección de las deficiencias detectadas e informadas.

A mayor abundamiento, de las verificaciones realizadas en el marco de la presente auditoría (ver Observaciones 4.3, 4.4.1 y 4.4.2) y de las confirmaciones obtenidas por parte del ente auditado, se concluye que sólo 3 (TRES) de las 15 (QUINCE) recomendaciones fueron subsanadas (léase 5.6, 5.7 y 5.13 del Informe de Auditoría aprobado mediante Resolución de la AGN N° 61/02). (Ver Anexo I)

5 Comunicación del Informe a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT):

Mediante Nota 256/2005-CSCERyP de fecha 16 de diciembre, se remitió al Señor Interventor de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), copia del Proyecto de Informe de Auditoría a fin de que presente las consideraciones que estime pertinentes. Vencido del plazo de 15 días otorgado, no se ha recibido respuesta del organismo.

6 Recomendaciones:

Teniendo en consideración los comentarios y observaciones explicitadas en el capítulo precedente, es menester realizar las siguientes recomendaciones:

6.1 A la Autoridad de Aplicación:

6.1.1.- Proceder a la resolución de la situación que diera origen a la suspensión de la recepción de solicitudes de inscripción y modificación de los servicios de Oferta Libre, dictando las normas que redecuen 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. (Cde. 4.1.2)

6.1.2.- Rever el procedimiento establecido por la Resolución de la SECRETARIA DE TRANSPORTE N° 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. (Cde. 4.6.1)

6.1.3.- Instar a la C.N.R.T. a que adopte las medidas tendientes a subsanar las deficiencias detectadas e informadas oportunamente, y que dieran origen a las

recomendaciones realizadas por esta Auditoría General de la Nación a través de los respectivos informes.(Cde. 4.7)

6.2 A la entidad auditada:

6.2.1.- 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. En tal sentido debería analizar la posibilidad de celebrar convenios con los concesionarios viales, orientados a la obtención de la infraestructura necesaria que permita llevar a cabo su accionar en condiciones mínimas de seguridad, a la vez de efficientizar el proceso de retención y traslado de los vehículos infraccionados, de manera tal que coadyuve a la prosecución de las inspecciones. (Cde. 4.2.1 y 4.2.2)

6.2.3.- Arbitrar las medidas necesarias tendientes a reducir los excesivos plazos verificados en la aplicación del régimen sancionatorio. (Cde. 4.3, 4.3.1 y 4.3.2)

6.2.4.- Implementar un procedimiento de liberación de vehículos que garantice la subsanación de la deficiencia por la cual ha sido infraccionado. Al respecto, debería tenerse en cuenta la factibilidad de incorporar un mecanismo de caución o depósito a ser reintegrado contra la presentación de las constancias respectivas que den cuenta de la reparación del defecto verificado. (Cde. 4.4.1)

6.2.5.- Reglamentar el tiempo de retención, atendiendo al tipo de faltas cometidas y a la conducta del infractor. (Cde. 4.4.2)

6.2.6.- Modificar la modalidad de registración de las medidas emanadas por la C.N.R.T., 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, contribuyendo de ese modo a generar información de utilidad para la gestión del organismo auditado y los órganos de control. (Cde. 4.5.1)

6.2.7.- Agilizar el proceso de percepción de las multas impuestas, evitando la dilación verificada y el eventual perjuicio económico resultante. (Cde. 4.5.2)

6.2.8.- 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. (Cde. 4.6.2)

7 Conclusiones:

La recepción de solicitudes de inscripción correspondiente a los servicios de Oferta Libre y Turismo se encuentra suspendida desde diciembre de 2001, en función a lo dispuesto por la Resolución de la SECRETARIA DE TRANSPORTE N° 127/01, supeditando su vigencia al dictado de la reglamentación definitiva aplicable a dichos servicios.

En tal sentido, al margen del dictado de algunas normas relativas a la reglamentación de determinados procedimientos, la SECRETARIA 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 lo expuesto, 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 la naturaleza del servicio amerita la categorización de Oferta Libre. Esto sitúa al sector en un marco de irregularidad que puede ser calificada como sistemática y recurrente.

El análisis de las estadísticas provenientes del accionar fiscalizador de la C.N.R.T. confirman la situación descripta precedentemente, toda vez que se verifica un notorio incremento en el índice de vehículos infraccionados, situado en el orden del 365 % (203 % si

se incluye la modalidad Turismo) respecto del período comprendido entre el 1° de junio de 2000 y el 31 de mayo de 2001.

El índice promedio de infracción por vehículo creció de 1.10 a 6.20 (1.47 con Turismo)

Asimismo, las infracciones relacionadas con la documentación exigible para la circulación de los vehículos que presten este tipo de servicios (Alta de vehículo, Certificados de Inspección Técnica, Seguro, Permiso, Licencia Nacional Habilitante, Seguridad) aumentaron considerablemente en el mismo período, ubicándose el porcentaje de incremento entre un 332% (91 % con Turismo) y un 600% (155 % con Turismo).

Como corolario de lo explicitado, 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 prestatario de los servicios de Oferta Libre.

En lo que se refiere al accionar de la C.N.R.T. como responsable de la fiscalización de los servicios objeto de análisis, se ha observado una disminución del promedio mensual de vehículos fiscalizados del orden del 88.89% (57.29% con Turismo incluido), como consecuencia de la disminución del personal afectado a los operativos de fiscalización, a la ausencia de optimización de la aplicación de recursos a la función fiscalizadora y al incremento de la cantidad de infracciones por vehículo que incide sobre la duración de los operativos de inspección.

Por otra parte, los plazos insumidos en la aplicación del régimen sancionatorio, exceden el principio de razonabilidad, habiéndose verificado que las actuaciones en trámite no han derivado aún en aplicación de sanciones efectivas, presentando demoras promedio que rondan los 278 días para aquellas relacionadas con los servicios de Oferta Libre (345 en el caso de Turismo).

A su vez, en cuanto a las resoluciones emanadas en el período auditado, de la muestra analizada surge una dilación promedio de 1254 días hábiles, a contar desde la comisión de la infracción. Lo expuesto resulta agravado si consideramos que el índice de percepción de las multas impuestas no supera el 4.22 % sobre un total de \$ 2.494.756.

Finalmente, respecto a las recomendaciones vertidas oportunamente a través del informe aprobado por Resolución de la AGN N° 61/02, las mismas no han sido receptadas debidamente por ese Órgano de Control, lo que indefectiblemente deriva en la falta de acción dirigida a la subsanación de las deficiencias informadas.

8 Lugar y fecha de emisión del Informe:

Buenos Aires, 29 de noviembre de 2005.-

9 Firma:

10 ANEXO I:

Recomendación	Situación verificada	Estado
5.1.- El Directorio (en la actualidad la Intervención) debe proceder a aprobar el Manual con los procedimientos que rigen al sector de fiscalización a los efectos de darle una absoluta validez al accionar del sector.	El Manual no cuenta aún con aprobación de la autoridad competente.	No subsanada
5.2- La CNRT debe implementar un sistema integral administrativo e informático para ser utilizado por todos los sectores intervinientes, capaz de contener los datos actualizados de las prestadoras del servicio de Oferta Libre, como así también, de verificar el control de garantías actualizadas en base al valor del boleto mínimo y a la cantidad de unidades afectadas al servicio; así mismo deberá contemplar entre otros aspectos: la antigüedad de los vehículos, las infracciones labradas, las multas impuestas, la reincidencia. Complementariamente, dicho sistema deberá cubrir todos los aspectos concernientes a la seguridad del mismo (grado de autorización para: carga de datos, modificación de datos, altas, bajas, etc.).	La C.N.R.T. informa que se efectuó una consultoría externa para dimensionar la problemática del Organismo en este aspecto. El costeo de la implementación de la solución sugerida se encuentra sujeta a aspectos presupuestarios. Si bien se adquirieron equipos que permitirían la integración solicitada, no se ha materializado a la fecha del presente análisis.	No subsanada
5.3- La Comisión debe instruir las características que deberán contener los talonarios de Constancias de Viajes, según surge del art. 12 de la Resolución N° 328/99-ST.	Al 27 de octubre de 2005 no había sido reglamentado. En virtud de la necesidad de readecuar el marco normativo expuesta por la Resolución de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE N° 127/01, la C.N.R.T. considera adecuado aguardar el nuevo marco normativo	No subsanada
5.4- La CNRT debe implementar un sistema informático de recepción y aprobación de solicitudes realizadas a distancia conforme lo dispuesto en el art. 9 de la Resolución N° 328/99-ST.	Por las mismas razones expuestas para la recomendación 5.3, no ha sido implementado el sistema informático aludido	No subsanada
5.5- La CNRT tiene que utilizar un acta única por vehículo infraccionado y además debe identificar los talonarios de actas, por la cantidad de grupos de inspección actuantes a efectos de mantener una cierta correlatividad en la utilización de los mismos.	De la muestra analizada con el alcance explicitado en 4.3.1 y 4.3.2 del presente informe, se han detectado ocho (8) casos que reiteran lo observado	No subsanada
5.6- La foliatura de los expedientes debe respetar lo establecido, a ese respecto, en la Ley de Procedimientos Administrativos.	En las actuaciones verificadas no se han constatado el incumplimiento que diera lugar a la recomendación	Subsanada

Recomendación	Situación verificada	Estado
5.7- Se debe dar tratamiento individual a cada una de las infracciones cometidas por las empresas y efectuar las registraciones pertinentes a efectos de considerarlas al momento de aplicar la sanción.	Ídem anterior	Subsanada
5.8- La CNRT debe considerar la implementación de un sistema integrado para los sectores intervinientes, a saber: Fiscalización, Control, Sumarios, Liberación, etc. a través de por ej. un sistema como el expresado en la recomendación 5.2.-, agilizando de esa manera todo el circuito.	Corresponde el mismo comentario que para la Recomendación 5.2	No subsanada
5.9- En el caso de retención de unidades se debe girar a CACETT una copia del Acta con el fin de ir planificando su accionar, hasta tanto quede integrado a través de un sistema informático.	No se ha verificado modificación alguna del procedimiento que implique la subsanación de lo observado	No subsanada
5.10- Se debe reglamentar los plazos de retención intermedios, teniendo en cuenta la gravedad, la reincidencia de la infracción, etc., y no dejarlo librado al responsable de turno, observando el plazo máximo establecido de 60 días. Además se debe dejar constancia documental de los días de retención que le fueron aplicados a las unidades paralizadas.	A partir de la derogación de la Resolución de la C.N.R.T. N° 2774/00, resuelta por su similar N° 3336/00, no existe reglamentación de los plazos intermedios de retención.	No subsanada. Ver Observación 4.4.2
5.11- Se debe proceder a regularizar el circuito de liberación a través de un claro proceso o procedimiento que autorice la liberación.	El procedimiento de liberación no ha sufrido cambios.	No subsanada
5.12- Previa liberación del rodado debe verificarse que se encuentren subsanadas las deficiencias detectadas, dejando constancia de ello en el expediente respectivo.	El procedimiento de liberación no garantiza la subsanación de deficiencias detectadas	No subsanada Ver Observación 4.4.1
5.13- El área responsable debe verificar que la fotocopia de la constancia de pago de la liberación de los vehículos, se encuentre debidamente conformada antes de ser agregada al expediente respectivo.]	En las actuaciones analizadas no se ha verificado el incumplimiento que diera origen a la recomendación	Subsanada
5.14- A fin de minimizar y/o evitar cualquier inconveniente que pudiera surgir por el traslado de la unidad desde el punto de detención al lugar de retención, las actas de infracción que dan origen a la retención, deben confeccionarse en el sitio de detención del vehículo.	Las inspecciones conjuntas realizadas dan cuenta de la persistencia de lo observado	No subsanadas
5.15- Modificar el sistema de inspección, específicamente en lo que respecta al traslado de los vehículos retenidos por parte de los agentes, con el fin de poder proseguir con las inspecciones.		