ACCIONES Y CONTROLES EJERCIDOS RESPECTO DE 1) LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA ÚNICO DE BOLETO ELECTRÓNICO (SUBE) 2) EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DEL SISTEMA

Secretaría de Transporte (ST) - Nación Servicios S.A. (NSSA)

Gestión / Período auditado: 01/01/09 al 01/12/013

GERENCIA DE CONTROL DE ENTES REGULADORES Y EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS
Departamento de Control del Sector Transporte

Normativa analizada / Marco normativo aplicable

Decretos. 84/09, 1479/09, 988/10, 1580/13.

Resoluciones.

ST. 23/03, 161/10, 162/10, 235/11.

CNRT. 532/10, 649/11, 650/11, 660/11.

MIyT. 422/12 - 533/12.

CONCLUSIONES

- El proyecto SUBE es una de las herramientas de política pública más importantes encaradas por el Estado Nacional en materia de transporte. Su finalidad fue dar respuesta a un conjunto de cuestiones problemáticas en la movilidad de pasajeros, tanto en el modo automotor como en el ferroviario. Sin embargo, para incorporar este sistema no hubo una planificación adecuada en la que se definieran con certeza objetivos, metas y plazos, lo que hubiera permitido instrumentarla ordenadamente.

- No se realizaron estudios previos suficientes que permitiesen establecer prioridades en la ejecución y supervisión del proyecto e individualizaran intereses que pudiesen oponerse al nuevo sistema. Esto se reflejó en el marco normativo, que se fue dictando para ir dando cuenta parcial de las dificultades de implementación, en lugar de anticiparlas (por ej., migración a mapping 2.0, nominatividad de las tarjetas, implementación coordinada en los distintos modos de transporte, etc.). En la ejecución del proyecto, causó demoras de implementación.

- La gestión de los órganos y empresas involucrados en el proyecto resultó poco eficiente:

1) La ST no ejerció adecuadamente su rol de autoridad de aplicación del SUBE, y se detectaron falencias en su gestión como conductora del proyecto.

- No ejerció sus competencias relativas a las contrataciones realizadas por NSSA como agente de administración, ni controló su accionaren los inicios de la implementación del sistema.
- No controló las rendiciones de cuentas presentadas, y dejó pendientes de aprobación ingresos y gastos por $1.014.367.957,43 y $966.271.576,51, respectivamente.

2) NSSA carece de un perfil de empresa integradora de sistemas, lo cual, sumado a la falta de experiencia en proyectos de la envergadura del SUBE, incidió inicialmente en su accionar como agente de administración. En materia de rendición de cuentas, no se ajustó a lo convenido con la ST al no someterlas al control que debía efectuar el BNA (a través de sus órganos internos de control), y aplicó discrecionalmente el convenio de retribuciones y comisiones suscripto por la ST.

- Operatividad y funcionamiento del sistema. En el período auditado, el SUBE no produjo una disminución en los tiempos de viaje en el sistema ferroviario. Los molinetes instalados en la Línea General Mitre y la Línea General Sarmiento funcionaban defectuosamente, tanto en el *check-out* como en el cobro de la tarifa correcta en función del trayecto recorrido, lo cual produjo situaciones de inequidad tarifaria con los usuarios de otras líneas. La falta

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)
Presidente
CPN. Oscar S. Lamberto
Auditores generales
Dr. Francisco J. Fernández
Dr. Juan I. Forlón
Dr. Gabriel Mihura Estrada
Dr. Alejandro M. Nieva
Lic. Jesús Rodríguez
Lic. María Graciela de la Rosa

Contacto
Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina
Tel.: (54 11) 4124 - 3700
informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

de 1) instalación de molinetes en las estaciones del AMBA y 2) mayor compromiso en las tareas de control de evasión, hizo convivir la implementación del SUBE con la disminución en la cantidad de pasajeros transportados pagos.

- El funcionamiento de los componentes del sistema no inhabilitaba la múltiple adquisición de pasajes con tarjetas SUBE Social, lo cual afecta el criterio de equidad.

- No se redireccionaron integralmente los subsidios desde la oferta hacia la demanda o uso de transporte. Aun cuando se registran avances en este aspecto, el cambio de parámetros en la distribución de subsidios de 2012 no ayudó a lograr este objetivo, ya que prácticamente neutralizó la utilización de datos proporcionados por el SUBE, lo cual posibilitó el incremento de la masa de subsidios otorgados a empresas de transporte pertenecientes a grupos económicos.

- SUBE Social. El Estado Nacional no logró en el período auditado tornarlo masivo: en 2012 alcanzó el 44% del universo de beneficiarios; en 2013, el 46%. Entre 2012-2013, se destinaron $75,9 millones (el 2,54% de los subsidios calculados con base en la demanda) a las personas con atributo social, es decir, pertenecientes a los grupos identificados como especialmente vulnerables.

- El SUBE no fue utilizado como herramienta de control y sus datos no se han tomado como insumo en materia de planificación y mejora en la calidad del transporte.

En síntesis

La falta de una planificación y gestión adecuada de la ST y de NSSA, y la resistencia inicial de las empresas del sector incidieron en los tiempos de ejecución: al finalizar el período auditado estaba completa en el AMBA en cuanto al transporte automotor de pasajeros, pero con un grado intermedio-bajo en el modo ferroviario, y con importantes retrasos en el interior del país.

Más allá del grado de implementación del SUBE como medio de pago, se verificó una limitada eficacia en el logro de otros objetivos significativos del Sistema, como el de transformarse en una herramienta de control clave en la distribución de subsidios y en un medio para pasar de subsidios dirigidos a la oferta a otros orientados a la demanda, en particular, la de los grupos más vulnerables.