



# Auditoría General de la Nación

## ACTA N° 3

### **(Sesión Extraordinaria del 02-03-12)**

En la Ciudad de Buenos Aires, a los dos días del mes de marzo de dos mil doce, siendo las 11:18 horas, se reúnen en la sede de la Auditoría General de la Nación, los Sres. Auditores Generales Dres. Vicente Brusca, Vilma N. Castillo, Francisco J. Fernández, Oscar Lamberto, Alejandro M. Nieva, Horacio F. Pernasetti, con la Presidencia del Dr. Leandro O. Despouy.

### **Transcripción de la Versión Taquigráfica**

#### **Comienzo de la reunión**

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muy buenos días. Vamos a iniciar la sesión extraordinaria prevista para el día de la fecha. Agradecemos la presencia de todos ustedes. Siguiendo una práctica ya antigua del Colegio, estamos celebrando las sesiones en forma pública, y les vamos a pedir que nos acompañen en el mayor silencio posible en las deliberaciones que van a preceder a la adopción de este informe.

Formalmente entonces señalo que se abre la sesión extraordinaria del Colegio de Auditores Generales de la Nación del día de hoy, 2 de marzo de 2012, con la presencia de los señores auditores generales doctores Vicente Brusca, Vilma Castillo, Francisco Fernández, Oscar Lamberto, Alejandro Nieva y Horacio Pernasetti, que acompañan al Presidente, además del señor Secretario Legal e Institucional, doctor Ricardo Sánchez, y la Secretaria de Actuaciones Colegiadas, doctora María Teresa Flores.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

**Punto 1° - Act. 303/09 –AGN. Informe elaborado sobre “Verificación de los controles realizados por la COMISION NACIONAL REGULADORA DEL TRANSPORTE (CNRT) y/o SECRETARIA DE TRANSPORTE respecto de las obligaciones contractuales relacionadas con el mantenimiento, la calidad del servicio y la seguridad y operativa del transporte ferroviario de pasajeros, verificación de los costos de referencia establecidos por la Resolución del MP N° 126/03 y evaluación de los controles realizados en el marco del proceso de redeterminación de subsidios establecidos contractualmente, correspondientes a los Grupos de Servicios 1 y 2 – TBA S.A.”.**

**Sr. Presidente (Despouy).**- Vamos a dar tratamiento al único punto del orden del día previsto para la fecha, y voy a pedir a la Secretaria de Actuaciones Colegiadas que nos lea el punto específico del orden del día para su tratamiento.

**Sra. Secretaria (Flores).**- Se trata de la Actuación 303/09, que contiene el informe de auditoría elaborado por la Gerencia de Entes Reguladores, referido a verificación de los controles realizados por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte – CNRT- y/o Secretaría de Transporte, respecto de las obligaciones contractuales relacionadas con el mantenimiento, la calidad del servicio y la seguridad pública y operativa del transporte ferroviario de pasajeros, verificación de los costos de referencia establecidos por la Resolución MP N° 126/03 y evaluación de los controles realizados en el marco del proceso de redeterminación de subsidios establecidos contractualmente, correspondientes a los Grupos de Servicios 1 y 2, TBA S.A.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muchísimas gracias.

Voy a solicitar al doctor Lamberto, responsable y Presidente de la Comisión de Supervisión que ha elaborado este informe, que haga uso de la palabra para presentarnos el informe en tratamiento para su aprobación.

**Sr. Lamberto.**- Señor Presidente: básicamente vamos a presentar el informe, que tiene despacho de comisión. Ayer a la tarde se reunió la Comisión de Supervisión, donde se le introdujeron al informe aproximadamente cincuenta correcciones formales, que no cambiaron en sustancia el informe pero justificaron plenamente la demora de 48 horas para que el informe salga en forma correcta.

Este informe fue aprobado por la Comisión de Supervisión por unanimidad.

- Murmullos entre el público presente.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

**Sr. Lamberto.-** Señor Presidente: voy a pedir a los periodistas que, por favor, si transmiten, lo hagan desde afuera porque acá estamos trabajando.

**Sr. Presidente (Despouy).-** Por favor, vamos a insistir en el silencio en la sala.

**Sr. Lamberto.-** Decía, señor Presidente, que esta Actuación 303/09 fue aprobada por despacho unánime de la comisión en el día de ayer, con la firma del doctor Pernasetti, la contadora Castillo y el contador Lamberto.

El informe que vamos a presentar es una síntesis del expediente, para conocimiento de todo el cuerpo técnico y de los auditores, y para que los taquígrafos puedan tomar nota.

Según establece el informe, el objeto de auditoría fue la verificación de tres ítems de los controles realizados por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte y la Secretaría de Transporte respecto a: las obligaciones contractuales relacionadas con el mantenimiento de la seguridad pública y operativa del transporte ferroviario de pasajeros; segundo, de los costos de referencia establecidos por resolución del Ministerio de Producción N° 126/03, y tercero, evaluación de los controles realizados en el marco del proceso de redeterminación de subsidios establecidos contractualmente, correspondiente a los Grupos de Servicios 1 y 2, Trenes de Buenos Aires S.A.

Los controles efectuados corresponden a los efectuados entre los años 2007 y 2009 respecto de las obligaciones enunciadas en el objeto anterior.

Las tareas de campo han sido realizadas entre el 1° de septiembre de 2009 y el 30 de noviembre de 2010.

Los temas analizados en el informe son cuatro: el subsidio; el mantenimiento de vías y obras y material rodante; las penalidades de la Comisión y el régimen de contrataciones.

Comentarios. Tema subsidio. Como verán en la gráfica, el subsidio a la explotación tuvo un importante crecimiento desde el 2006 al 2010. El valor en rojo está en moneda constante, el otro son valores nominales. Son las mismas cifras, una corregida por el ajuste inflacionario y la otra en valor nominal. Lo destacable es que en ese período, en moneda constante, los subsidios se incrementaron un 146 por ciento.

Un dato interesante es ver cómo evolucionó la nómina de personal y la masa salarial. En el 2003, cuando comenzó a funcionar el sistema, el personal era de

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

2.952 agentes y el monto salarial mensual era de 2.255.846 pesos; en 2007, el personal era de 3.840 agentes, y la masa salarial 8.200.380; en enero del año 2010, el personal fue de 4.395 y la masa salarial 22.298.816; y en julio de 2010, 4.464 agentes y la masa 21.331.491.

Acá hay un dato que es importante: cómo cambió la participación en la torta de la cuenta explotación del sistema, la participación del personal y otros gastos. Ustedes ven que en el 2003 el personal significaba el 46 por ciento del total y en el 2010 el 70. Esto tiene impacto básicamente en dos gastos sustanciales, como es materiales, que pasó del 18 al 15 por ciento y en los gastos generales, que también tuvieron una importante reducción. O sea, el aumento de la masa salarial es como que comprime la expansión de los otros gastos.

Este dato también es muy importante, porque en la franja, la parte azul es la contribución de lo que paga la gente por boleto; la parte roja es lo que aporta el gobierno a las tarifas. O sea que si de pronto se eliminaran los subsidios, tendría un incremento sustancial la tarifa. Creo que este es un dato no menor, porque habitualmente se dice que el gobierno subsidia a las empresas; en realidad está subsidiando a la gente. Este gráfico es absolutamente contundente: si se eliminara el subsidio, automáticamente la tarifa tendría un incremento muy grande. A tal punto que en el cuadro que sigue vemos esto como subsidio por pasajero transportado. Fue cambiando, fue aumentando del 0,43 en el año 2003 a 2,51 en este momento. O sea que la tarifa, que hoy es no sé si 1,10, estaría en casi 3,50 o 4 si se eliminara el subsidio.

El otro gráfico es cómo evolucionó la cantidad de pasajeros. Esto se trata siempre de pasajeros que pagan su pasaje, o sea, está absolutamente registrado. Pasó de 166 millones en 2003, a 174 en 2004, 180 en 2005, 190 en 2006, 191 en 2007, 191 en 2008 y 172 en 2009, último registro que tenemos.

Como consecuencia del trabajo de auditoría se hacen las siguientes observaciones.

Mantenimiento de vías y obras: la gestión de control realizada por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte da cuenta de un alto grado de deterioro de la infraestructura de vías y obras debido a la falta de mantenimiento en forma metódica y sistemática, y los trabajos previstos en los planes de mantenimiento, de infraestructura y vías presentado por TBA resultan insuficientes para atender la red concesionada.

La otra observación es sobre el mantenimiento del material rodante. Los planes de mantenimiento del material rodante presentado por TBA han merecido

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

observaciones por parte de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, toda vez que se apartan de lo regulado contractualmente, como así también la inadecuada metodología de mantenimiento empleada por el concesionario. Se dejaron de realizar las reparaciones generales, que son intervenciones de mayor importancia sobre los elementos sensibles de la seguridad, para aumentar la frecuencia de los trabajos con menor grado de intervención.

La Comisión Nacional de Regulación del Transporte constató la falta de ejecución de gran cantidad de rutinas de mantenimiento en material rodante, como la deficiencia del mismo, con consecuencia directa en la seguridad del sistema ferroviario concesionado.

Observaciones, penalidades. La Secretaría de Transporte no se ha expedido respecto de las sanciones propuestas por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte con relación a los incumplimientos correspondientes al ejercicio 2007. Se ha aplicado multas por un total de 2.843.000 pesos por incumplimientos detectados en el año 2008.

Observaciones, contrataciones. La gestión de las contrataciones y la ejecución de las obras presentan deficiencias que evidencian un apartamiento de los principios generales aplicables. Primero: demoras y atrasos en la ejecución de las obras; segundo: falta de pago de los certificados; tercero: indefinición por parte de la autoridad respecto de solicitud de redeterminación de precios presentada.

En base a este informe la Auditoría recomienda a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y al ente auditado que se debería: intimar al concesionario para que dé cumplimiento a las tareas de mantenimiento; impulsar los procedimientos tendientes a efectivizar la aplicación de las sanciones relacionadas con los incumplimientos de las obligaciones contractuales; habilitar los medios conducentes para hacer efectiva la vigencia de los principios esenciales de las contrataciones públicas; dar cumplimiento a los plazos estipulados en la normativa vigente para la ejecución de los reclamos y aplicar la mecánica de redeterminación del monto del subsidio contemplada en el marco normativo.

Esta es la síntesis del informe que fuera aprobado en el día de ayer por la Comisión y que ponemos a consideración del Colegio.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muchas gracias. Voy a dar la palabra al resto de los colegas. Le voy a pedir que lo haga primero el doctor Pernasetti, con un ruego particular, que es señalar la precisión de las modalidades, la forma en que este informe ha sido elaborado y ha llegado a nosotros, porque debe señalarse

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

claramente que este informe ha sido compulsado, analizado y evaluado por todos los auditores generales ya hace un cierto tiempo.

**Sr. Pernasetti.-** Señor Presidente: efectivamente, me parece que atento a la trascendencia del tema, y sobre todo para la opinión pública, corresponde hacer una aclaración sobre la forma o metodología que usamos para los procedimientos de auditoría.

En esto también debo agradecer, y creo que en nombre de todo el Colegio de Auditores, a todos los equipos de auditoría que han trabajado en este proyecto. Ustedes han visto en una de las filminas que se distingue la época en que se realizó esta tarea. La tarea de campo finalizó hacia fines de 2010, llevó casi un año, han trabajado más de siete profesionales de la AGN, han revisado innumerable documentación. Fíjense simplemente que para analizar la redeterminación de los subsidios se analizaron 17 biblioratos, con más de 5.000 fojas cada uno, de documentación vinculada a costos, estimaciones, facturas y demás.

El informe de auditoría que elabora el equipo es considerado por las respectivas gerencias y después es puesto en conocimiento del organismo auditado. El organismo auditado, como bien se dijo en la filmina, es la Comisión Nacional de Regulación del Transporte y la Secretaría de Transporte de la Nación. Ellos recibieron copias del informe preliminar, del borrador; se les dio un plazo para analizarlo, formalizaron un descargo, ese descargo fue analizado también, algunas de las consideraciones que vertieron en el descargo fueron tenidas en cuenta, en otros casos no, y se llegó a las conclusiones que están puestas en el informe y a las recomendaciones.

Es muy importante señalar los hallazgos que están puestos en cada una de las observaciones del informe, que cuando esté en la página web podrán analizarlo en forma concreta. Del mismo surge claramente que hay señaladas con precisión distintas observaciones vinculadas, primero, a la forma de contratación de las obras, que en este caso, por la emergencia, el Poder Ejecutivo ha resuelto que las obras de inversión sean a cargo del Estado, pero quien las contrata es el concesionario; en este caso, TBA. Se hace un análisis de la forma en que se hicieron esas contrataciones y la conclusión es que no se han observado las normas vinculadas a la publicidad, transparencia y demás que tiene que tener toda contratación con dinero público.

Se ha analizado con precisión todo lo que tiene que ver con el mantenimiento y el incumplimiento por parte del concesionario de las tareas vinculadas al mantenimiento, tanto de las vías, estaciones, pasos a nivel y material rodante. En esto debo rescatar, porque nuestra tarea no es de este informe solamente; hay

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

informes de 2008, vinculados a la misma línea, en donde hacíamos algunas advertencias. Y lo rescataba en este sentido es que notamos una evolución positiva por parte del accionar de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, en el sentido que ha actuado como autoridad de aplicación del contrato, ha puesto más sanciones, pero todas esas sanciones no están firmes. Las multas que se señalan en el informe no están firmes porque fueron apeladas por el concesionario y, en apelación, están siendo consideradas por la Secretaría de Transporte de la Nación y no ha sido resuelta ninguna. Incluso hay un recurso de alzada, que puede ser ante el propio ministro de Planificación.

Acá es donde surge el problema que se señala también en el informe y lo dice el propio auditado. Uno de los problemas que hay es que estas multas son remitidas a la UNIREN, que es la entidad que está renegociando los contratos, porque todo lo que pasa en el transcurso de la redeterminación de precios, contrataciones, inversiones por parte del Estado, son considerados gastos a cuenta de una futura renegociación que se lleva adelante desde el año 2002 y hasta la fecha no ha concluido.

Es importante señalar también que en el informe se cita el decreto 976/01, que se refiere a la creación del fideicomiso para atender con subsidios el funcionamiento del sistema ferroviario. En el artículo 8° del decreto se establece que “para acceder y mantener el derecho a la percepción de los bienes fideicomitidos, del modo y por el plazo normado por esta resolución, los concesionarios deben observar, entre otras, las siguientes condiciones: a) mantener o mejorar los programas de seguridad operativa y mantenimiento de los servicios ferroviarios de superficie y subterráneo que se prestan a la fecha; b) realizar el mantenimiento inherente al efectivo mejoramiento de las condiciones de confort para el usuario, en particular en lo relativo al interior de los coches y estaciones. Dichas acciones deberán ser comunicadas mensualmente a la Secretaría de Transporte.”

Es decir que el subsidio estaba condicionado a determinados cumplimientos por parte del concesionario. Esto efectivamente no se ha cumplido. Los subsidios, como bien se indica en la filmina, no solamente han sido entregados sino que han crecido, y tampoco está justificado el gran incremento del número de personal de la empresa, en perjuicio de lo que bien señaló el doctor Lamberto, es decir, la inversión en gastos de mantenimiento y en gastos generales. Esta es una cuestión a aclarar, porque además, de los informes surge que las contrataciones que se hacen para mantenimiento, se hacen con terceros, con empresas tercerizadas, cosa que es común en todas las líneas ferroviarias. Y esto evidentemente genera un atraso importante en los planes de mantenimiento y no aparece la razón por la cual se ha incrementado la cantidad de personal, el gasto en personal, y han disminuido claramente los servicios de mantenimiento de cada una de las formaciones.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

Yo creo que este informe implica claras recomendaciones a la autoridad de aplicación y sobre todo a la Secretaría de Transporte y al Ministerio de Planificación Federal, para que agilicen y terminen rápidamente la renegociación contractual o tomen las medidas que consideren necesarias.

La Auditoría General de la Nación, en sus informes, no fija políticas; no aconseja determinadas políticas a seguir. Señala circunstancias de hecho claramente determinadas. La decisión política de actuar corresponde al Poder Ejecutivo, al organismo auditado, y esto surge claramente de nuestros informes. Hay un proceso de renegociación del contrato que lleva diez años, que sin duda perjudica la prestación de los servicios, perjudica la posibilidad de determinar con claridad cuáles son las obligaciones del concesionario y hace que sea necesario que en algún momento se dé fin a esta situación, porque de lo contrario, todas estas situaciones que venimos señalando a lo largo de los distintos informes de la Auditoría, van a ir siendo cada vez más graves.

Incluso –para terminar- señalo que las notas de la propia Comisión Nacional de Regulación del Transporte expresan “el mantenimiento insuficiente, lo que trae como consecuencia falencias irreversibles”. Esto es textual de lo que dice el propio auditado. Esto obliga a quienes tienen la responsabilidad, porque este informe va no solamente a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, al secretario de Transporte, sino también al jefe de Gabinete y al Congreso de la Nación. Este informe va a proporcionar elementos suficientes para validar las decisiones políticas que se tengan que tomar.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muchas gracias.

Tiene la palabra el distinguido colega Alejandro Nieva, por favor.

**Sr. Nieva.**- Señor Presidente, señores auditores generales: estamos culminando la aprobación de un informe muy importante, que como todos sabemos ha generado una gran expectativa debido a los hechos de dominio público, que como de alguna manera ya se ha empezado a señalar desde la exposición del miembro informante, el doctor Lamberto, y por el doctor Pernasetti, contiene tres aspectos en cuanto a cuánto hemos relevado del cumplimiento por parte de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte y la Secretaría de Transporte de las obligaciones del concesionario en diversas cuestiones, particularmente en lo que hace al cumplimiento de su obligación de mantenimiento, seguridad y cuidado de los bienes a su cargo.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti





## Auditoría General de la Nación

El doctor Lamberto ha mostrado algunas planillas del comportamiento de los subsidios, que ha sido un aspecto incluido en esta auditoría a pedido del doctor Fernández en su momento, y queremos evaluar cómo se aplicaban los subsidios que recibían las concesionarias. Es cierto que los números han ido creciendo en los últimos años de una manera importante. No todo el subsidio es lo que tiene que ver con el boleto, como decía el doctor Lamberto, con el precio del boleto que paga el usuario, sino que hay otros aspectos porque como todos sabemos, de acuerdo al contrato estas empresas reciben subsidios operativos y subsidios de explotación. También reciben subsidios para la realización de obras, para el mantenimiento y demás.

Esos números han crecido de una manera exponencial. Para que tengamos una idea, en el año 2005 en el presupuesto nacional había 735 millones de pesos consignados para todas las concesionarias; en el 2008 la cifra llegó a subir a más de 2.000 millones de pesos y para que tengamos una idea de hoy, en el año 2011 los subsidios recibidos por TBA solamente estaban cerca de los 1.000 millones de pesos, que es casi un 20 por ciento del total de los subsidios que reciben todas las empresas concesionarias. Gran parte de ellos los recibe UGOFESA, donde también está TBA, que es la que opera los Grupos de Servicios 5, 7 y 4, que como ustedes saben era lo que antes tenía la concesionaria Metropolitana.

Este informe desde mi punto de vista es muy revelador y puede ser muy importante a la hora del momento en donde el Poder Ejecutivo por un lado tenga que tomar decisiones, decisiones que urgen como todos sabemos -es de dominio público- debido a la tragedia producida, y también a la Justicia. Me parece que el hecho de que nosotros en este informe evaluemos cómo se ha cumplido por parte del Estado las obligaciones de control también va a aportar al juez elementos importantes a la hora de determinar las responsabilidades, en este caso penales, no sólo del concesionario sino de funcionarios actuantes.

Quiero señalar algo que me parece importante, que sale claramente a la luz de la lectura del informe. Hay dos cuestiones que analizamos acá; una, el mantenimiento, y dos el tema de la realización de obras. Acá analizamos dos obras: primero, la construcción o el pago de una primera formación de doble piso y luego la autorización para una obra, que es la construcción de 25 formaciones de coches de doble piso, que se analiza en este expediente. Y por otro lado, como decía, el análisis del cumplimiento de las obligaciones de la CNRT de sus obligaciones de control.

Allí debo señalar que debemos felicitar inclusive a un organismo público, que es la CNRT, por el cumplimiento de sus tareas de control. Fíjense ustedes que en la resolución 127 del 2005 la Auditoría General de la Nación le había señalado a la

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

CNRT que no poseía manual de procedimientos aprobado para ejercer los controles, que la cantidad de controles carecía de significancia respecto del universo, que no había régimen sancionatorio. Esto lo dijo la Auditoría en el 2005.

En el 2008 la CNRT dicta la resolución 1.770. Esta resolución es clave, ha sido clave y va a ser clave para determinar los incumplimientos de la concesionaria. Es clave porque esta resolución por fin establece un procedimiento de llenado de fichas, de seguimiento, parámetros que establecen cómo, de qué manera tiene el concesionario que cumplir con sus obligaciones de mantenimiento. Está claramente expresado en cada una de las observaciones que nosotros hacemos cómo ha ido incumpliendo la concesionaria de manera pertinaz en sus obligaciones respecto del cuidado y mantenimiento no sólo de las vías –acá hemos analizado el cumplimiento de sus obligaciones en el mantenimiento de las vías, los pasos a nivel, en las estaciones–, sino del cuidado de cada una de las formaciones, las locomotoras, los coches, etcétera, etcétera.

Entonces aquí señalo que ha habido una importante acción por parte de la CNRT, que es la que genera para los concesionarios la obligación de presentar antes del 30 de noviembre de cada año el plan de mantenimiento del año siguiente. Se señala en las observaciones cómo no se han cumplido adecuadamente con la presentación de esos planes, y cómo han sido estos presentados –lo decía el doctor Lamberto– de una manera insuficiente y con contenidos que menoscababan las tareas de mantenimiento. Por decirlo de alguna manera, se multiplicaban las tareas menores de mantenimiento y se reducían significativamente las tareas importantes que debían hacerse en el mantenimiento de coches, locomotoras y demás.

Este me parece que es un detalle que hay que tener en cuenta, que va a tener que tener en cuenta, porque se complementa con lo que nosotros decimos luego con respecto al registro de penalidades. ¿Qué ha pasado con el régimen de penalidades? Y aquí también es importante destacar algo. De acuerdo al contrato de concesión, los incumplimientos deben ser señalados por el concedente al concesionario. Cuando el concesionario no resuelve o no atiende las especificaciones del órgano de control, la CNRT, se aplican multas; cuando éstas llegan a un 30 por ciento del monto de garantía del contrato, está habilitado el concedente a rescindir el contrato.

Fíjense: este dato es muy importante. Cuando las multas llegan al monto que sobrepasa el 30 por ciento de la garantía de cumplimiento del contrato, la autoridad puede declarar la rescisión del contrato. Esto lo decimos nosotros en este informe.

Pero el contrato carecía de un procedimiento de determinación de penalidades. La CNRT elevó –y esto está dicho en nuestro informe en el punto 3.5–

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

que la CNRT envió en numerosas ocasiones una propuesta a la Secretaría de Transporte –acá se menciona concretamente la nota CNRT 736 del 21 de mayo del 2004, gestión Ricardo Jaime–, una propuesta de régimen de penalidades para se aplicadas a los concesionarios ferroviarios, tanto metropolitanos, de superficie y subterráneo, como de carga, específicamente sobre cuestiones de mantenimiento, seguridad y accidentes. Dicha propuesta fue reiterada en numerosas ocasiones. Nunca la Secretaría de Transporte respondió al pedido que se había hecho de la determinación de un régimen de penalidades. Finalmente, la CNRT por sí dicta la resolución 1.770 –de la que estamos hablando– en el año 2008.

Esto es muy importante por cuanto luego vamos a ver en Comentarios y Observaciones, particularmente en lo que hace a la aplicación de penalidades, que la Secretaría de Transporte no ha dado trámite a ninguna de las actuaciones en donde constaban las penalidades, las multas, a las que hacíamos referencia.

Por eso es que en nuestras observaciones nosotros decimos claramente a la Secretaría de Transporte, en el punto 4.2.3.1.: “La Secretaría de Transporte no se ha expedido respecto de las sanciones propuestas por la CNRT en relación a los incumplimientos correspondientes al ejercicio 2007”. Es más, en este punto se da cuenta de que la CNRT, en la Actuación 733/09, remitió a la Secretaría de Transporte 53 expedientes conteniendo incumplimientos detectados en el año 2007. Estamos hablando solo de incumplimientos del año 2007. De esas actuaciones, 15 corresponden a TBA. Está el detalle en este punto del informe.

“Habiéndose tomado vista...” –dice nuestro informe- “...de 12 actuaciones - que figuran resaltadas en el cuadro precedente- se constató que se encuentran paralizadas y sin intervención alguna desde su remisión hasta la fecha de cierre de las tareas de campo.”

Este punto tiene una importancia fundamental a la hora de evaluar las responsabilidades en la ocasión en la que nos encontramos.

Entonces, esto es con respecto a las penalidades, al cumplimiento de las obligaciones del plan de mantenimiento, donde vemos entonces una evolución importante, que debemos destacar, de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, y por el otro lado, una inacción de la Secretaría de Transporte similar o igual a la que tuvo la gestión de Ricardo Jaime.

Pero hay otro tema que está visto en este expediente y que tiene que ver con la realización de obras. Como decía, en este expediente nosotros hemos analizado la contratación de 25 formaciones de coches de doble piso; en el punto 3.4.2., proyecto de fabricación y construcción de 25 formaciones con coches de doble piso.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

Fíjense ustedes que está dicho en el informe que se hace por concurso de precios; hay una propuesta inicial que acepta el presupuesto por 877 millones de pesos, IVA incluido, atendiendo a una propuesta de TBA. Lamentablemente –y nosotros lo hemos dicho en el informe, en la Actuación 206 y en el informe que hemos aprobado ya sobre UGOFESA-, esta Resolución 187/06 contradice los principios de publicidad y transparencia que tiene que tener el cuidado de los fondos públicos. Esta resolución permite, en este caso a los concesionarios, hacer un concurso de precios; en este caso, la cifra adjudicada es de más de mil millones de pesos. El punto 3.4.2.3 del llamado a concurso de precios, dice: “Siguiendo los lineamientos estipulados, se procedió a la apertura de las ofertas técnicas y económicas en oficinas de TBA, con la presencia del representante de la Autoridad de Control y de Aplicación respectiva”. Se llega a aprobar una contratación de mil y pico de millones de pesos, y la adjudicataria es ENFER S.A., que es la empresa del grupo TBA.

La Auditoría General de la Nación ya dijo que este procedimiento autorizado por la Secretaría de Transporte no es compatible con los principios que deben tener el cuidado y la administración de fondos públicos, porque permite estas cosas. Cuando se hace una licitación, en este caso para la construcción de 25 coches - entre otras cosas, en este informe se dice que no se termina de saber si los coches son nuevos o son reparaciones de los viejos-, se hace una contratación de cerca de mil millones de pesos, donde finalmente se presenta una empresa del grupo Metrovías, que es Roggio, con una oferta menor, otra empresa del grupo Ferrovías, con otra oferta mayor, y la que gana es la empresa vinculada a TBA.

Cuando en otros informes hemos analizado obras respecto de Metrovías o Ferrovías, cuando la obra es para Metrovías, siempre gana la empresa vinculada a Metrovías, y cuando es para Ferrovías, la empresa vinculada a Ferrovías.

Esto lo hemos dicho en la Actuación 206, y por eso es que hay una referencia acá, que ya en las observaciones hemos incorporado la mención a que la Resolución 187/06 se aparta de lo establecido en los contratos y las adendas y que es contraria a los principios de publicidad y transparencia.

Esto es muy importante por lo siguiente. Nosotros lo dijimos alguna vez en el Congreso: cómo es posible que un gobierno que pone tantos recursos... Porque esto implica una decisión política: se toma la decisión en el Poder Ejecutivo, y en el Congreso se aprueban más fondos para mejorar el servicio público de pasajeros. Y lo dijo la Presidenta ayer: este es uno de los gobiernos que más dinero ha puesto en los ferrocarriles. Entonces, ¿por qué, si esto ocurre, no tenemos como correlato mejores servicios para los millones de usuarios que tiene el sistema de transporte ferroviario? Me parece que una de las explicaciones es esta. Hay que tomar decisiones que no solo tienen que ver con la administración de la concesión, porque

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

es una política de Estado. Comparto lo que acá se ha dicho, que nosotros lo que decimos es qué incumplimientos hay, y en cuanto a las razones de mérito, oportunidad y conveniencia, la decisión está en manos del Poder Ejecutivo. Pero esta es una cuestión muy importante, porque los recursos de que se dispone en el presupuesto nacional son muchos, son cuantiosos, y lamentablemente estos procedimientos –lo decimos nosotros en este informe- no contribuyen a que lleguen finalmente a mejorar como corresponde los servicios ferroviarios.

Por estas razones, señor Presidente, señores colegas auditores generales de la Nación, creo que estamos frente a un muy buen informe, que completa muchos otros informes que deben ser analizados en profundidad para la definición de esas políticas de Estado, cuestión que por supuesto a nosotros, en este caso, no nos toca.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muchísimas gracias.

Tiene la palabra el doctor Fernández.

**Sr. Fernández.**- Señor Presidente: quiero hacer un agregado, a ver si están de acuerdo, cuando terminan las conclusiones, que dice lo siguiente: “Todo lo expuesto permite colegir la necesaria intervención de este órgano de control externo en el contralor de las empresas concesionarias de servicios públicos, con fundamento en las facultades que a esta AGN competen en lo que respecta a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos de concesión”. Si están de acuerdo, quisiera agregar esto, que yo lo vengo diciendo desde hace tiempo.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Tiene la palabra la doctora Castillo.

**Sra. Castillo.**- Señor Presidente: lo que yo quería, al margen de los análisis técnicos, que ya fueron cuantiosos, y de las observaciones que apuntan a la explicación intrínseca de los subsidios, que ya fueron abordadas técnicamente tanto por el responsable de la comisión como por el resto de los auditores, es un poco tomar el concepto de la naturaleza del subsidio.

El subsidio responde a una necesidad, en este caso de un sistema que está en estado de emergencia, a los fines de garantizar la continuidad del servicio público. Ahí aparece el Estado, al margen de que el servicio público lo esté dando un privado o un público. El subsidio aparece cuando el Estado determina la necesidad de dar esa continuidad a un servicio público. Y lo está dando garantizando justamente el impacto sobre ese sector, que en este caso es un sector netamente trabajador. Estoy hablando de gente que todos los días toma el tren, hace un

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

trayecto de dos horas o más, hace conexiones, para llegar a su trabajo. Entonces, se garantiza este sistema de subsidios a través de la baja tarifa.

No quiero que olvidemos ese norte. Tiene que quedar bien en claro, al margen de las observaciones técnicas que podamos hacer, ya que justamente este sector es netamente trabajador –como comenté la vez anterior, soy una concedora del servicio, lo he tomado para ir a trabajar justamente– y no tiene otra alternativa. No existe la posibilidad de ir en taxi, no existe la posibilidad de la combi; me refiero a que no hay alternativa, no hay margen de dinero, y por supuesto ni hablar, no tiene subte. Entonces es donde el Estado aparece, porque es justamente el servicio más barato. Cuando yo tenía que definir entre tomarme un montón de colectivos para llegar a la estación Once o tomarme el tren –ni hablar de un taxi, subte, remis, combi ni nada– era justamente la única alternativa para los trabajadores y lo sigue siendo la baja tarifa que le brinda este servicio público.

Entonces, todo el resto, de acá para abajo es totalmente perfectible y solucionable, pero no olvidemos al sector que se nutre de este servicio público y que no puede, no tiene margen de modificar su ecuación económica. Muchas gracias.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muchísimas gracias.

Tiene la palabra el doctor Pernasetti, por favor.

**Sr. Pernasetti.**- Señor Presidente: con relación a la propuesta que ha hecho el doctor Fernández, yo coincido, porque vale la pena aclarar que nosotros auditamos a los organismos públicos, no entramos a auditar a la empresa concesionaria, en este caso TBA. Hemos tomado los balances de TBA, hemos analizado los balances de TBA, pero no entramos al manejo en sí del uso que TBA da a los recursos que recibe en concepto de subsidio u otros aportes del Estado. Así que es un avance importante; yo creo que es una aspiración general de la Auditoría y surge de una interpretación amplia de las disposiciones de la Ley de Administración Financiera, que donde haya un peso puesto por el gobierno federal en calidad de subsidio, donación o como fuera, la Auditoría tendría competencia para entrar y revisar qué se hace con esos aportes. Me parece que sería un avance y por lo tanto doy conformidad a la propuesta.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muchísimas gracias. Creo que la intervención del doctor Pernasetti y del doctor Fernández acreditan la voluntad colectiva de todos los auditores de avanzar en el universo auditable allí donde haya fondos públicos, que la competencia de la Auditoría se extienda.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

La formulación que ha hecho el doctor Fernández me parece adecuada, y para evitar cualquier interpretación excesiva de nuestras competencias señalemos “en el contexto de las competencias legales y constitucionales de las que dispone la AGN”. De esta manera estaríamos ajustando nuestro comportamiento al sistema legal y constitucional, que creo yo el sistema constitucional es sumamente amplio y nos habilita a una actividad de auditoría sumamente extensa en todas las cuestiones vinculadas a los gastos públicos y al desempeño y desarrollo de la administración central y del sector público en general.

En ese entendido, entiendo que nosotros estamos en condiciones de aprobar por unanimidad la propuesta.

**Sr. Brusca.-** Yo quisiera hacer uso de la palabra.

**Sr. Presidente (Despouy).-** Tiene la palabra. ¿Podría leerse la propuesta específica, previo al uso de la palabra?

**Sr. Brusca.-** Sí, por supuesto.

**Sra. Secretaria (Flores).-** El texto a incorporarse, doctor Fernández, sería como parte final del informe, como usted indica acá.

**Sr. Fernández.-** Sería de la siguiente manera. Lo último era: “por otra parte, y en caso de las demoras no culpables de éstos, no se ha podido verificar la aplicación de las sanciones previstas en la normativa vigente”, ahí termina, y se agregaría el párrafo que leí.

**Sra. Secretaria (Flores).-** “Todo lo expuesto permite colegir la necesaria intervención de este órgano de control externo en el contralor de las empresas concesionarias de servicios públicos con fundamento en las facultades que a esta AGN competen en lo que respecta a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos de concesión.”

Voy colocando en la minuta que se aprobaría la inclusión de este párrafo.

**Sr. Presidente (Despouy).-** Tiene la palabra el distinguido colega Brusca, por favor.

**Sr. Brusca.-** El doctor Fernández quiere hacer una aclaración.

**Sr. Fernández.-** Para terminar: ayer en la reunión de comisión se propuso, y estoy de acuerdo con el doctor Pernasetti, agregar en el artículo 3° de la resolución, donde decimos a dónde va todo: “Remitir el presente informe al señor juez federal en lo

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

criminal y correccional, Claudio Bonadío, en cumplimiento del oficio mencionado en los considerandos del presente.”

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muchas gracias.

**Sr. Nieva.**- En ese mismo punto...

**Sr. Presidente (Despouy).**- ¿Puedo aclarar? Estamos frente a dos mociones: una está vinculada a la extensión o al ejercicio de las facultades que la ley y la Constitución le reconocen a la Auditoría en lo que concierne a la auditoría de los servicios públicos, sobre la cual en principio hay consenso desde hace un tiempo y que tendríamos que formularlo, y en segundo lugar está referido a la importancia de adoptar como decisión específica el envío de las presentes actuaciones al juez que interviene en la causa. Sobre ese punto le doy la palabra al doctor Nieva.

**Sr. Lamberto.**- Me parece que estamos hablando de dos cosas distintas. La propuesta del doctor Fernández es un agregado a las conclusiones, y la segunda propuesta es a la resolución.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Exacto. Se trata de dos propuestas.

**Sr. Nieva.**- Aprobamos la primera.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Entonces, la formulación de la primera propuesta, y después pasaríamos a la segunda.

**Sr. Fernández.**- Ya la leyó la doctora.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Entiendo que podríamos leerla de la siguiente manera: “Todo lo expuesto permite colegir la necesaria intervención de este órgano de control externo en el contralor de las empresas concesionarias de servicios públicos con fundamento en las facultades que a esta AGN competen en lo que respecta a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos de concesión”. A la palabra “competen” tendría que agregarse “de conformidad a la ley y la Constitución”.

**Sr. Fernández.**- No tengo problemas.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muchas gracias. Por lo tanto, hemos aprobado la propuesta de extender nuestras actividades de auditoría también a las empresas concesionarias de servicios públicos.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti





## Auditoría General de la Nación

Para explicar las razones por las cuales hemos adoptado esta resolución, la que la hemos adoptado, le doy la palabra al distinguido colega Brusca.

**Sr. Brusca.-** Usted quería decir algo.

**Sr. Nieva.-** No, simplemente con respecto al otro punto.

**Sr. Presidente (Despouy).-** Estamos tratando la moción.

**Sr. Nieva.-** Bueno, cuando terminemos.

**Sr. Brusca.-** ¿Qué moción estamos tratando?

**Sr. Presidente (Despouy).-** Hemos adoptado la moción. ¿Usted quiere comentarla o quiere hacer un comentario previo sobre eso?

**Sr. Brusca.-** Yo quiero decir lo que pienso. *(Risas.)*

**Sr. Presidente (Despouy).-** Perfecto, muy bien.

**Sr. Brusca.-** Tengo entendido que estamos tratando el conjunto del informe y que hemos agregado el aporte del doctor Fernández respecto de extender futuras auditorías a la empresa concesionaria; no en este caso ni al organismo de control ni a la parte del Poder Ejecutivo encargada de administrar el servicio ferroviario, la Secretaría, sino a los organismos concesionarios. Y esta moción, que bien dice el doctor Fernández, ya la hemos hecho, porque también dijo usted en reiteradas oportunidades, y espero que esta vez el Congreso de la Nación la apruebe, porque necesitamos que la Comisión Parlamentaria Mixta y las Cámaras aclaren el artículo correspondiente de la Ley de Administración Financiera, que establece que esas facultades nos tienen que ser ratificadas por el Congreso. Si no hubiera sido así, ya lo hubiéramos hecho, y ustedes lo saben. Más de una vez este Colegio pidió auditar a las concesionarias, pero ¿qué pasó? Se lo hemos pedido y en los dos últimos años la mayoría de la...

**Sr. Nieva.-** Un poquito más.

**Sr. Brusca.-** ...la mayoría de la Comisión Parlamentaria Mixta nos dijo que no, que no podíamos excedernos en las facultades y no lo pudimos hacer antes de ahora. Espero que ahora podamos.

**Sr. Nieva.-** No, no, perdón; eso se hizo antes.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

**Sr. Presidente (Despouy).**- Hace diez años.

**Sr. Nieva.**- Hace mucho tiempo.

**Sr. Brusca.**- Se hizo hace diez años, hace mucho tiempo, pero en los dos últimos años, que estuvieron ustedes, tampoco lo hicieron.

En el caso del ferrocarril, también viene de antes el ferrocarril; no lo inventamos ahora, doctor. Si nos vamos a remitir, gracias al ferrocarril existió la Revolución Industrial en el siglo XVIII. Gracias al ferrocarril, la Argentina se integró. Pero después, los intereses... Hasta el año 60, el ferrocarril creció. Y después, intereses vinculados a la destrucción del poder nacional, deterioraron el ferrocarril.

Entonces, lo que quiero poner en contexto de este informe -que es verídico y seguramente vamos a aprobar todos por unanimidad, al cual respaldamos-, es el sentido de la política ferroviaria del gobierno, que se invirtió en personal, se invirtió en equipos, se invirtió en subsidios, se mantuvo una tarifa accesible y se hizo más en estos últimos ocho años que en los últimos cincuenta años de política ferroviaria.

Entonces, este informe corrige; cumplimos nuestra función de asesoramiento al Congreso, vamos a aportar el informe a la Justicia, pero no tenemos que tapar el sol con la mano. La política ferroviaria puesta de manifiesto por este informe significa más personal para los ferrocarriles, para que haya más personas transportadas; más vagones, porque los andenes son cortos y las personas no entran en vagones de un solo piso; hace falta hacer vagones de dos pisos -de ahí que se contraten-, y más subsidios para mantener una tarifa razonable. Este informe es correctivo, este informe es oportuno, pero es en el marco de una política ferroviaria progresiva, una política ferroviaria como no existió en los últimos sesenta años en el país.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Tiene la palabra el doctor Nieva.

**Sr. Nieva.**- Señor Presidente: lamentablemente no estoy en el Congreso, porque podríamos tener un hermoso debate sobre los 90, la gestión de Menem y del justicialismo destruyendo nuestros ferrocarriles. Es cierta una cosa que acaba de decir. La política ferroviaria, lamentablemente, desde la gestión Menem, la administración De la Rúa y la actual, no ha cambiado sustancialmente, y es por eso que la política ferroviaria debe ser seguramente analizada y revisada, pero como digo, no estoy en el Congreso; sería otro debate. Ahora estamos con este informe.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muchísimas gracias.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

Por razones procesales, entonces, entiendo que todos los auditores hemos aprobado la moción que ha sido leída precedentemente y en todo caso los comentarios lo único que hacen es sumar argumentos a ese consenso.

Tendríamos que tratar otra propuesta procesal, que está referida al envío al juez de la causa, de todas las actuaciones, tal como ya ha sido comprometido con el señor juez; incluir en la misma resolución el envío de todas las actuaciones, sumar la actuación actual, que aprobaríamos en el día de hoy, a todas las actuaciones que ya hemos entregado al juez Bonadío.

Tiene la palabra el doctor Nieva.

**Sr. Nieva.-** Señor Presidente: lo dijimos en la reunión anterior. Creo que también puede ser importante que remitamos –esto no se hace habitualmente, pero dada la trascendencia del tema- copia de los papeles de trabajo.

**Sr. Secretario Legal e Institucional (Sánchez).-** Podemos poner a disposición los papeles de trabajo.

**Sr. Lamberto.-** Sí, poner a disposición.

**Sr. Secretario Legal e Institucional (Sánchez).-** Lo correcto sería poner a disposición los papeles de trabajo y elevar el informe.

**Sr. Presidente (Despouy).-** Tiene la palabra la secretaria de Actuaciones Colegiadas.

**Sra. Secretaria (Flores).-** Simplemente para hacer constar en la minuta y para proceder a que adecuen la resolución, así pueden proceder ustedes a la firma: en el articulado de la resolución dejaríamos constancia de que también se va a comunicar este pertinente informe y su resolución, cuando lo aprueben, al juzgado del doctor Bonadío. En cuanto a poner a disposición, eso lo haríamos constar en actas y en la nota...

**Sr. Nieva.-** Nada más.

**Sr. Secretario Legal e Institucional (Sánchez).-** Nada más.

**Sra. Secretaria (Flores).-** ¿En la resolución solo la comunicación?

**Sr. Nieva.-** Solo eso.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

**Sra. Secretaria (Flores).**- Perfecto, doctor. Le agradezco.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muchísimas gracias.

Estaríamos aprobando estas dos mociones procesales.

- Se aprueban por unanimidad.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Quisiera hacer simplemente algunos comentarios complementarios a los que se han formulado con respecto al informe que estamos aprobando. Voy a tratar de no repetirme y simplemente hacer valoraciones en categoría de síntesis.

La primera es que no voy a hacer una evaluación o un debate político sobre el desempeño de los ferrocarriles en las últimas décadas. Solamente diré que la Auditoría General de la Nación ha tenido la posibilidad de examinar todas las concesiones ferroviarias que se han otorgado tanto en los ferrocarriles de carga como en los ferrocarriles de pasajeros, y en este caso específico, en los ferrocarriles que ingresan y salen de la Capital Federal. Y hemos auditado con regularidad todos ellos.

Si hay una conclusión particular que se impone es que la modalidad de concesión ha presentado enormes dificultades en cuanto a su rendimiento y en cuanto a su desempeño. Esto se ha traducido en el hecho de que muchas de esas concesiones han sido rescindidas. Recuerdo la rescisión del contrato del Ferrocarril San Martín, del Ferrocarril Belgrano Sur y también del Ferrocarril General Roca.

En todos estos casos, los informes de la Auditoría, por el altísimo nivel de incumplimiento de las empresas, daban fundamento a una rescisión contractual o a una resolución del contrato, pero en todo caso, a la terminación del contrato con fundamento en la responsabilidad empresarial.

En lo que concierne ya específicamente al desempeño de la empresa TBA, también hemos tenido la posibilidad de examinar su desempeño desde la concesión en adelante. Lo que le hemos entregado a la Justicia es una continuidad de informes que muestra ese sucesivo seguimiento de la actividad, tanto del comportamiento del Estado, de las entidades de regulación como de la propia empresa. Y creo que los informes de auditoría muestran de una manera muy acabada, muy precisa, que es una empresa que presenta altísimos niveles de incumplimiento, que presenta incumplimientos graves en materia de mantenimiento y por lo tanto en las condiciones de inseguridad que ello implica. Este es un epílogo de los sucesivos informes de auditoría.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

Quiero hacer dos precisiones sobre este informe. En este informe de auditoría nosotros estamos examinando específicamente el desempeño del órgano regulador y de control, que es la CNRT, y también el desempeño de la Secretaría de Transporte en la aplicación de las normas y regulaciones vinculadas al cumplimiento o no por parte de la concesionaria de las obligaciones impuestas por el contrato de concesión.

En este caso concretamente el informe va a verificar necesariamente el desempeño del órgano regulador: la CNRT en primer lugar y la Secretaría de Transporte ya como órgano responsable o cedente en el caso de la concesión.

Lo que se verifica en este informe necesariamente va a ser el desempeño del Estado. Nosotros -el objeto de auditoría lo ha fijado- por lo tanto lo que vamos a examinar va a ser necesariamente la documentación del Estado. Esto es importante aclararlo porque el objeto de la auditoría es el desempeño del órgano de regulación y de control.

Pero hay un hecho alentador por un lado, que es precisamente que este órgano de regulación ha cambiado la actitud que tenía históricamente. En un informe de auditoría precedente nosotros señalábamos la ausencia de control y el abandono de la responsabilidad estatal, tanto de la Secretaría de Transporte, nos referimos sobre todo a la época de Jaime, pero también el comportamiento negligente del órgano de regulación. Y hacíamos una serie de observaciones muy importantes que en este caso no podemos repetirlas. Por el contrario, este informe tiene un elemento alentador: la CNRT ha actuado, ha aplicado multas.

Fíjense ustedes que frente a un sistema ferroviario en el cual en el 2002 se decretó la emergencia ferroviaria, el Estado se comprometió a adoptar un régimen de penalidades que nunca adoptó. Fue el órgano regulador en su resolución 1770 del 2008 que estableció un sistema para poder traducir su desempeño en la posibilidad de la aplicación de sanciones. Y fue la propia institución la que llevó adelante la aplicación de sanciones.

Quiere decir entonces que hay aquí un hecho alentador y creo que el informe lo refleja con una enorme nitidez y al mismo tiempo nos muestra cómo nosotros validamos nuestras conclusiones compulsando el desempeño del propio Estado, lo que nos autoriza a decir que nuestros informes tienen una enorme fuerza porque es nuestra opinión frente a las evaluaciones y a la información que el propio Estado nos está entregando. Este creo que es un elemento muy importante a subrayar.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

Pero también el informe nos muestra algo que probablemente nos cree un enorme sentimiento de frustración. Fíjense ustedes, como ya lo han dicho, que en el 2009 se remitieron de la CNRT a la Secretaría de Transporte 53 expedientes conteniendo los incumplimientos detectados en el 2007. Quince de esos expedientes corresponden a TBA, los cuales no registraron movimiento alguno desde su remisión hasta el 30-11-10, que es la fecha de finalización de las tareas de campo. Es decir que quedaron paralizados en el ámbito de la Secretaría de Transporte, quien debía pronunciarse sobre las penalidades aplicadas, en este caso por una regulación casi artesanal propia de la CNRT.

Esto es revelador de una, diríamos, vulnerabilidad estructural del Estado argentino, que se refleja en los informes sobre ferrocarriles, sobre corredores viales, sobre otras concesiones públicas. Los sistemas sancionatorios en nuestro país no existen, o si existen son tan débiles que no se transforman en un verdadero incentivo para regular e incentivar el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Es muy grave la pasividad de la Secretaría de Transporte. Es muy grave y muy lesivo al Estado ese comportamiento casi de tolerancia de los incumplimientos. Nosotros hemos llegado a hablar muchas veces de fomentar una cultura del incumplimiento. Bueno, yo creo que en este informe vemos el régimen de sanciones que se aplican en principio por parte de la CNRT y llegan a la instancia de decisión por un sistema alambicado en el cual la decisión del órgano político no llega nunca y se convierte en un laberinto jurídico. El propio subsecretario de Transporte, cuando nos contesta a nosotros, nos dice que hay dificultades marcadas en ese sentido y nos dice: “Se aclara que las entelequias jurídicas desarrolladas por los concesionarios en ejercicio del derecho de defensa son entre las principales causales que generan la imposibilidad de hacer efectivas las multas, las penalidades”. ¿Ustedes se imaginan lo que es en un país con servicios públicos concesionados tan intensamente al sector privado la carencia absoluta de un sistema de penalidades efectivo? Y esta es la prueba más visible.

Quería hacerles también alguna reflexión sobre el alto nivel de incumplimientos que uno ha encontrado en los informes de auditoría y que también los vuelve a encontrar en esta nueva auditoría. Quiero aclarar sobre el tema de la resolución, la rescisión y en todo caso lo que llamamos la terminación del contrato.

Hay un principio esencial que no debe ser soslayado. La AGN no coadministra sino que controla. El poder político es el que administra y toma las decisiones. Por ello la AGN no puede exigir la rescisión del contrato. Y no olvidemos que nuestro destinatario en principio central es el Parlamento, que es un poder que tiene atribuciones también políticas como para promover reformas legislativas, adecuaciones, etcétera. Los informes de auditoría que elaboran nuestros equipos técnicos multidisciplinarios brindan información, hacen evaluaciones, dan cuenta de

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

aspectos técnicos que permiten al poder político en función de razones de oportunidad, mérito, conveniencia, etcétera, adoptar las decisiones que estimen pertinentes.

Y digo esto porque aun cuando se pueda dar una causal de rescisión esto no implica que el Poder Ejecutivo tenga que necesariamente rescindir porque como se trata de un servicio público tiene que garantizar su prestación y probablemente crear a partir de ese momento las condiciones para prestarlo él mismo o delegarlo en quien pueda prestar adecuadamente ese servicio. Es una decisión mucho más compleja que la mera comprobación jurídica del incumplimiento.

Dicho esto, las adendas al contrato de concesión de TBA establecen distintas causales de terminación del contrato por culpa del concesionario. Digo terminación del contrato porque puede ser una causal de rescisión, en el caso de que las multas tengan determinada gravedad que permitan la rescisión, pero con este sistema tan perverso del laberinto donde terminan las multas, probablemente se pueda decir que aun cuando haya habido montos muy considerables, esta litigiosidad impide decir que ya está agotada. Pero en todo caso, es enorme el nivel de litigiosidad y de las multas que podrían aplicarse, y evidentemente, la consecuencia directa podría entenderse que es la posibilidad de rescisión. Pero también hay otras causales, como la resolución del contrato. Simplemente yo quisiera decirles de distintas causales de terminación del contrato por culpa del concesionario, como ya ha acontecido con el Ferrocarril San Martín, con el Roca y con el Belgrano Sur. En ese caso hay distintas causales de terminación del contrato por culpa del concesionario.

**Sr. Brusca.-** ¿Me permite, señor Presidente, un momentito hacer un comentario cuando usted lo considere oportuno?

**Sr. Presidente (Despouy).-** Cómo no.

**Sr. Brusca.-** Le agradezco, porque...

**Sr. Presidente (Despouy).-** Perdóneme. ¿Puedo terminar?

**Sr. Brusca.-** Sí, por supuesto, usted determina el uso de la palabra.

**Sr. Presidente (Despouy).-** Le agradezco muchísimo, pero si usted quiere una intervención, se la otorgo.

**Sr. Brusca.-** Le agradezco, es lo que yo quería.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

Lo escucho atentamente y usted dijo que no corresponde a esta Auditoría aconsejar la rescisión del contrato. En ninguna de todas estas miles de palabras aconsejamos rescindir el contrato, pero desde que usted está hablando, está hablando de la rescisión del contrato. Entonces, usted no está hablando del informe; está hablando de la posición de la Unión Cívica Radical respecto del informe.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muchísimas gracias, doctor Brusca. Yo no voy a contestar a esa afirmación. Si ustedes me permiten, voy a continuar haciendo uso de la palabra.

Me refería a las causales de terminación de los contratos en las concesiones de servicios ferroviarios, las cuales ya habíamos tenido oportunidad de examinar, y concretamente, en este caso de TBA, decía que entre las causales de terminación del contrato por culpa del concesionario, figura que cuando el concesionario incumpliese reiterada y gravemente sus obligaciones contractuales y hubiera sido intimado fehacientemente y no las cumpliera, tenemos la causal de resolución del contrato, artículo 19, punto 2.c. Hablamos entonces de causales: incumplimientos reiterados y graves de sus obligaciones contractuales.

El informe de auditoría elaborado por la AGN, al verificar los controles de la CNRT sobre TBA, constata evidencias graves sobre incumplimientos contractuales.

El distinguido colega Pernasetti ha hablado de las tareas de mantenimiento, de falencias irreversibles, y en la página 88, punto 4.2.3.3., al final del artículo, con respecto a las tareas de mantenimiento realizadas en 2009, dice: "No se corresponden con las obligaciones contractuales ni a las buenas prácticas para el normal funcionamiento del sistema ferroviario que presta esta concesionaria ferroviaria, observándose una grave y generalizada falta de mantenimiento." Lo dice textualmente nuestro informe, al igual que la mención de las falencias irreversibles.

Está claro que nosotros –y reitero- no tenemos facultades para exigir una rescisión ni una resolución ni una terminación de un contrato. Esto no lo hemos hecho en ningún caso de las entidades ferroviarias y no creo que corresponda que nosotros lo hagamos en esta oportunidad. Ni siquiera recomendarlo. Simplemente es importante saber que nuestros informes de auditoría sirven de insumo para la adopción de políticas de Estado fundadas en nuestros informes, y nuestros informes están mostrando claramente que el Ejecutivo en el futuro, en el momento en que lo considere adecuado, oportuno, necesario, seguramente va a encontrar en estos informes históricos de la Auditoría General de la Nación la posibilidad de adoptar medidas que considere necesarias y oportunas, en el supuesto que ellas conduzcan a la terminación de la concesión, y lo puede hacer con fundamento en nuestros

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti





## Auditoría General de la Nación

informes de auditoría. Y en ese caso sería, de acuerdo a nuestros informes, bajo la responsabilidad clara del desempeño empresarial.

Tiene la palabra el doctor Pernasetti.

**Sr. Pernasetti.-** Señor Presidente: con relación al tema de la rescisión, simplemente quiero decir lo siguiente. Si bien en el caso de los ferroviarios nunca dijimos que están dadas las condiciones para la rescisión, nuestros informes fueron tomados como fundamentos para rescindir los contratos, como en el caso de las líneas Belgrano Sur, Roca y San Martín, que fueron transferidos a UGOFE S.A.

**Sr. Fernández.-** Correo Central y Thales Spectrum.

**Sr. Pernasetti.-** Y hay otros casos en que dijimos que estaban dadas las condiciones para rescindir el contrato, como es el caso de Aeropuertos, y donde el Congreso o el Poder Ejecutivo consideraron que no era así y renegociaron y firmaron un contrato. De modo tal que lo que hacemos técnicamente es señalar si se cumplen o no las cláusulas contractuales, y la valoración de las condiciones de oportunidad, mérito y conveniencia es esencialmente política y corresponde al Poder Ejecutivo.

**Sr. Presidente (Despouy).-** Tiene la palabra el doctor Lamberto.

**Sr. Lamberto.-** Un breve comentario, señor Presidente.

A veces en la vida uno tiene que agradecer oportunidades, y yo tengo una que agradecer eternamente. El día en que entré al edificio de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas, había una puerta que llevaba a la Facultad de Derecho y otra a la de Ciencias Económicas, y Dios me iluminó para el lado correcto.

**Sr. Brusca.-** O sea que es abogado. *(Risas.)*

**Sr. Lamberto.-** No, no fui abogado, que es la cosa más importante. *(Risas.)*

Después la vida me dio varias oportunidades de estar en la parte legislativa y en la parte de gestión. Creo que es importante remarcar una cosa. Nuestros informes son insumos para la toma de decisiones; no son toma de decisiones. Porque a veces la decisión requiere de otros elementos que no los contempla el informe. O sea, el efecto inmediato de la intervención al ferrocarril ha significado una baja de frecuencias, con el problema inmediato de quién lleva a la gente.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

Entonces, estas cosas también hay que valorarlas como resultado de las decisiones políticas. Me parece que nosotros tenemos que limitarnos a marcar el deber ser, las cosas que podrían ser de otra manera, pero nunca la decisión es nuestra. La decisión es de quien administra, que toma nuestros insumos y otras consideraciones que a veces no las tenemos en los informes ni las sabemos.

Por eso creo que la tarea de contralor es tratar de trabajar para tener un mejor Estado, porque no somos la policía del gobierno; en todo caso, somos los que colaboramos con tareas de control para que se tomen decisiones con mayor información.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Muchas gracias, colega.

Yo creo que todos estamos contestes –y lo hemos referido en cada una de nuestras intervenciones– que la Auditoría no tiene facultades para exigir rescisiones. Pero también hemos recordado que en muchas oportunidades el Estado se ha servido de nuestros informes de auditoría para llevar a cabo decisiones de Estado y cito, como ustedes ya lo han hecho: la estatización del Correo Argentino, que creo que sin duda se hizo en un momento en el cual la sociedad aplaudió, y más allá del desempeño y las evaluaciones que se puedan hacer en la actualidad, todo el mundo coincidió y nuestros informes de auditoría fueron básicamente útiles para esa decisión; el caso de Thales Spectrum, decisión adoptada durante el gobierno de Menem de privatizar el espacio radioeléctrico, un disparate que tuvo consecuencias jurídicas y de otra naturaleza a nivel nacional, el informe sobre las deficiencias en la prestación del servicio por parte de la concesionaria Thales Spectrum, las irregularidades que de la misma resultaban, al extremo que hubo procesamientos de figuras políticas y técnicos importantes a partir de ese informe de auditoría que nosotros hemos elaborado y en el cual demostramos que esa empresa era la empresa que había registrado la tasa de retorno más elevada de todas las privatizaciones pero era la que había incurrido en los mayores incumplimientos, donde había una relación de vasos comunicantes entre la estafa del incumplimiento y al mismo tiempo la relación entre el no cumplimiento y los desfalcos e irregularidades, el daño que se había causado al Estado.

Hemos también servido de fundamento a la decisión del Nahuel Sat. Hemos servido de fundamento en muchas de las decisiones que se han adoptado en materia ferroviaria y debemos decir que también lo hemos hecho en las entidades, en el caso del Belgrano Cargas o en otros, donde hemos registrado también incumplimientos muy graves sin haber empujado, sin haber insistido en cuáles son las políticas que el Poder Ejecutivo debe implementar.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti



## Auditoría General de la Nación

Entregamos un insumo, lo hacemos en esa calidad. Este es un informe que entrega insumos muy válidos para el Poder Ejecutivo, que cuenta con un período de intervención de quince días. Este informe va a ser sumamente útil. Va a ser sumamente útil para el juez que examina la causa y que también tiene la urgencia social de producir una sentencia o por lo menos adoptar resoluciones judiciales tendientes al esclarecimiento de los hechos, también sumamente necesarias. Y va a ser un insumo básico importante también para la sociedad y para todos, porque aquí hay un interés generalizado. No es el interés de un sector político o de un sector social. Todos estamos interesados.

Esta es la conclusión a la que yo querría llegar. Este es un informe muy importante. Tenemos que agradecer profundamente a los técnicos de la Auditoría General de la Nación que lo elaboraron, que nos han entregado esos insumos y como este es un informe que hemos analizado desde hace mucho tiempo, en el cual han intervenido todos los auditores, yo creo que es la culminación de un trabajo que ojalá pueda dar toda la contribución; es nuestro propósito, nuestra intención y nuestro deseo.

Si fuese así, doy por aprobado el informe de auditoría.

**Sr. Fernández.**- Que se vote.

**Sr. Pernasetti.**- Por unanimidad.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Yo propondría que se apruebe por unanimidad. Los siete auditores generales proponemos que se apruebe el informe elaborado por la Casa y también con la intervención de los siete auditores generales. Aprobamos el informe de la actuación 303/2009.

-Se aprueba por unanimidad.

**Sr. Presidente (Despouy).**- Felicito a todos por este esfuerzo, que ojalá sea una contribución real para el bien del desarrollo del Estado y algunos mejoramientos en la política ferroviaria de nuestro país. Muchas gracias.

Damos por levantada la sesión y firmamos la resolución.

-Es la hora 12 y 52.

Firmado: Dr. Leandro Despouy, Dr. Vicente Brusca, Ctdora. Vilma Castillo, Dr. Francisco Fernández, Dr. Oscar Lamberto, Dr. Alejandro Nieva, Dr. Horacio Pernasetti