



## Auditoría General de la Nación

### AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN -

#### Índice del Informe de Auditoría

- Actuación AGN N° 641/11 -

1	Objeto de Auditoría.....	1
2	Alcance del examen .....	1
3.	Aclaraciones previas .....	3
4.	Comentarios y Observaciones.....	12
4.1.	Comentarios .....	12
4.2.	Observaciones .....	24
4.2.1.	Control .....	24
4.2.2.	Gestión .....	55
4.2.3.	Normativa / Aspectos legales.....	70
5.	Comunicación del Informe a la Secretaría de Transporte y a la CNRT: .....	73
6.	Recomendaciones: .....	74
7.	Conclusiones .....	77
8	Lugar y fecha de emisión del Informe: .....	81
9.	Firma: .....	81
	ANEXO I - Marco Normativo aplicable.....	82
	ANEXO II - Criterios para la determinación de la muestra.....	130
	ANEXO III - Profundización exploratoria del Estudio Especial de Conformación Empresarial del Sector de AUSPJM.....	132
	ANEXO IV - Descargo .....	147
	ANEXO V - Análisis del descargo .....	190

**Gerencia de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos**

**Departamento de Control del Sector Transporte**

**- Año 2013**

-





## Auditoría General de la Nación

### INFORME DE AUDITORÍA

Al Señor Ministro del Interior y Transporte  
Cdor. Aníbal Florencio RANDAZZO  
25 de Mayo 101 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires

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 Comisión Nacional de Regulación del Transporte (en adelante CNRT) con el objeto que se detalla en el apartado 1.

#### 1 Objeto de Auditoría

Verificar los controles efectuados por la Secretaría de Transporte (ST) y la CNRT respecto de los subsidios otorgados a través del Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) y del suministro de Gasoil a precio diferencial, en favor de los operadores de transporte automotor de pasajeros.

El período auditado abarca desde enero de 2010 hasta diciembre de 2011.

#### 2 Alcance del examen

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, 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:

- Relevamiento y análisis del marco jurídico aplicable el que se encuentra detallado en Anexo I.
- Entrevistas realizadas en el ámbito de la CNRT y de la Secretaría de Transporte.
- Requerimientos de información a las diferentes áreas involucradas en el Objeto de Auditoría.





## Auditoría General de la Nación

- Análisis selectivo de: 1) los expedientes que la Secretaría de Transporte inició como consecuencia de las asignaciones y pagos de acreencias del SISTAU; Régimen de Compensaciones Complementarias y el Cupo de Gasoil a Precio Diferencial. 2) la información que la CNRT remite a la ST, relacionada con las empresas beneficiarias del SISTAU y del Gasoil a precio diferencial y del programa de controles y auditorías realizadas por la CNRT a efectos de verificar el volumen real de servicios (kilometraje mensual) en las empresas beneficiarias, todo ello en base a la muestra que se describe en el Anexo II del presente informe.
- Examen analítico de los datos numéricos contenidos en las páginas web de la Secretaría de Transporte y de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, relacionado con los montos y m<sup>3</sup> asignados mensualmente en concepto de asignaciones SISTAU, Régimen de Compensaciones Complementarias, Compensaciones Complementarias Provinciales y cupo de Gasoil a precio diferencial, así como de los datos numéricos contenidos en las bases de datos SILAS (Sistema Informático de Liquidación y Asignación de Subsidios) y la implementada por CNRT para el Gasoil a precio diferencial.
- Verificación de los controles implementados por la ST y la CNRT, relacionados con el cumplimiento de los requisitos para acceder y mantener el derecho a percibir los bienes fideicomitidos y el Gasoil a precio diferencial.
- Pruebas de Cumplimiento de los procedimientos y metodologías vigentes en la ST y CNRT, para la asignación de los subsidios.
- Comparación de los subsidios asignados en cada uno de los años auditados respecto de los registrados en ejercicios anteriores determinando y analizando fluctuaciones anormales o pocos usuales.

Las tareas de campo propias del objeto de examen han sido desarrolladas entre el 30 de abril de 2012 y el 15 de marzo de 2013.





## Auditoría General de la Nación

### 3. Aclaraciones previas

Por medio del Decreto N° 874 del 6 de junio de 2012 (B.O. 07/06/12), se sustituye la denominación del MINISTERIO DEL INTERIOR por la de MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE, y se transfieren las competencias relacionadas con el área de Transporte que hasta esa fecha se encontraban bajo la órbita del MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS.

El detalle de las principales normas que componen el marco normativo aplicable al objeto de auditoría, se adjunta en una versión sintética en la en Anexo I a) y b) y en una versión extensa en el Anexo I c) del presente.

#### 3.1.- SISTEMA DE TRANSPORTE AUTOMOTOR (SISTAU)

La Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario N° 25.561 encomendó al PODER EJECUTIVO NACIONAL mejorar el nivel de distribución de ingresos y a crear condiciones para el desarrollo sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública.

En ese encuadre, y ante la situación de emergencia en la que se encontraba el sistema de transporte terrestre, el Decreto N° 652/02 incluyó al transporte automotor de pasajeros dentro de los destinos asignados a los recursos del Fideicomiso creado por su similar N° 976/01, con la exclusiva finalidad de compensar los desfases tarifarios ocasionados por el impacto de la devaluación del peso en la estructura de costos de las empresas transportistas, en áreas urbanas y suburbanas, bajo la Jurisdicción Nacional.

Más precisamente, el Decreto N° 652/2002 incorporó el SISTAU al Sistema de Infraestructura de Transporte<sup>1</sup> (SIT), incluyéndolo en el Sistema Integrado de Transporte Terrestre (SISTRANS)<sup>2</sup>. A su vez, dispuso que de los recursos asignados al SIT, provenientes del fideicomiso



<sup>1</sup> Creado por Decreto 1377/2001

<sup>2</sup> Ver ubicación institucional del SISTAU en el gráfico N°1 del presente informe.



## Auditoría General de la Nación

creado mediante el Decreto N° 976/01<sup>3</sup>, se invirtieran en el SISTAU, como máximo, un 65% de los recursos asignados al SISTRANS<sup>4</sup>.

Por su parte, su similar N° 1488/2004 incrementó la reserva de liquidez (del 3 al 10%), hasta la finalización de la emergencia pública declarada por el Artículo 1° de la Ley N° 25.561 y sus modificatorias y permitió, por decisión de la Secretaría de Transporte, la utilización del incremento en dicha reserva (7%), con destino al SISTAU.

Por intermedio del Decreto N° 678/2006 se creó el Régimen de Compensaciones Complementarias, integrándolo al SISTAU y estableció que los gastos del mismo sean financiados con fondos provenientes del Tesoro Nacional. Los fondos del Presupuesto Nacional que se asignen tienen que ser transferidos al fideicomiso creado por el Decreto N° 976/01, a una cuenta denominada Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC).

Por Decreto N° 98/2007 se facultó a la Secretaría de Transporte a disponer del uso de la reserva de liquidez (hasta un 7%), a fin de afectar dichos recursos, con carácter provisorio y sujeto a los términos y condiciones que se establezcan, como refuerzo de las compensaciones tarifarias a las empresas del interior del país no incluidas en el Decreto N° 678/06. Estas compensaciones complementarias reciben el nombre de Compensaciones Complementarias Provinciales (CCP).

A su vez, el Decreto N° 449/2008 estableció que un 3,8% de los recursos del Fideicomiso, se destinen como financiamiento adicional del régimen de CCP.

### ✓ Regímenes de Compensaciones

De acuerdo con lo normado, el SISTAU está integrado por tres regímenes de compensaciones:

Tarifarias	Complementarias AMBA	Complementarias Provinciales
Distribución mensual de los	Refuerzo de las compensaciones tarifarias a fin	Refuerzo de las

<sup>3</sup> 97%, de los ingresos en concepto de Tasa de Gasoil más el 3% de la Reserva de Liquidez, que se calcula sobre la sumatoria anual de los ingresos que se produzcan por la percepción de la Tasa sobre el Gasoil y las tasas viales.

<sup>4</sup> 50% del monto del SIT, una vez detraídos los montos correspondientes a la reserva de liquidez y al Sistema de Compensaciones al Transporte (SISCOTA) 35% mínimo. Por Decreto N° 301/04 creó el SISCOTA que pasó a formar parte del SISTRANS.





## Auditoría General de la Nación

fondos fideicomitidos del SISTAU, con destino a las empresas de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano, tanto de Jurisdicción Nacional como de Jurisdicción Provincial y Municipal.	de compensar los incrementos de costos incurridos por las empresas de servicios de transporte público de pasajeros de carácter urbano y suburbano, en Capital Federal y Gran Buenos Aires, con fondos del Tesoro Nacional.	compensaciones tarifarias a las empresas del interior del país no incluidas en el Decreto 678/06, financiadas con la reserva de liquidez (hasta 7%) que en concepto de impuesto sobre el gasoil ingresen al SIT, más el 3,8% de los recursos que ingresen al Fideicomiso creado por el Decreto 976/01.
---	--	--

El Decreto N° 678/06 dispuso que la ST tome como referencia para la base del cálculo para la distribución de los fondos del RCC, la diferencia entre los montos que se abonen por el SISTAU a las empresas beneficiarias correspondientes a cada mes y los incrementos de costos que estas afrontan, priorizando los costos en personal, de renovación del parque móvil afectado a los servicios a fin de reducir la antigüedad media del mismo y de los costos de formación y capacitación obligatoria del personal del sector.

La cuantía del monto del RCC resulta de relacionar el Costo por km promedio con el Índice pasajero/km (IPK), lo que arroja la Tarifa media sin subsidio por pasajero. A esta se le detrae el subsidio al gasoil (\$/pasajero) y el Ingreso medio por pasajero. A dicho resultado se lo multiplica por el promedio mensual de pasajeros transportados, dando por resultado el monto del subsidio requerido. Este monto luego es distribuido en función a los parámetros de kilómetros recorridos, pasajeros transportados e ingresos, por cada beneficiario.

Por su parte, la Resolución ST N° 232/2007 estableció que, desde el mes de enero de 2007, los recursos de la CCP sean distribuidos con carácter provisorio sobre la base de la cantidad de unidades habilitadas para la prestación del servicio informada por la CNRT.

El SISTAU, a diferencia de un sistema de asignación, funciona como un sistema de distribución en función de diversos parámetros. Recaudación, pasajeros y km recorridos para el Régimen de Compensaciones Tarifarias (RCT) y para el Régimen Compensaciones





## Auditoría General de la Nación

Complementarias (RCC)<sup>5</sup> y unidades y agentes para las Compensaciones Complementarias Provinciales (CCP).

La distinción entre un sistema de asignación y de distribución, radica en que: mientras el primero vincula cierta cantidad de km, pasajeros y recaudación con una suma de subsidio que no está establecida a priori; el segundo reparte una masa de fondos previamente recaudada, en este caso en concepto de impuesto al gasoil, la que funciona como límite, independientemente de los requerimientos objetivos del transporte, para un determinado mes.

### ✓ Beneficiarios del Sistema

La Resolución Conjunta del ex - Ministerio de la Producción N° 18/02 y del ex -Ministerio de Economía N° 84/02 determinó como beneficiarios a los permisionarios del servicio público de transporte por automotor de pasajeros en áreas urbanas y suburbanas bajo Jurisdicción Nacional<sup>6</sup>, como también a los Estados Provinciales de la Nación Argentina, quienes determinan la aplicación de los bienes asignados a líneas de transporte afectadas al servicio público por automotor regular urbano y suburbano de pasajeros sujetos a Jurisdicción Provincial o Municipal de su territorio.

En lo que se refiere a la aplicación de los fondos del RCC del SISTAU, el Decreto N° 678/2006 incorporó como beneficiarios, a las empresas de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano bajo jurisdicción provincial y municipal dentro del ámbito geográfico determinado por el Artículo 2° de la Ley N° 25.031<sup>7</sup> y en las unidades

<sup>5</sup> En este caso se contempla la estructura de costos para determinar el total a repartir, pero se reparte en función a los mismos parámetros que para RCT.

<sup>6</sup> El artículo 2° del Decreto N° 656/94 define como servicios de transporte por automotor de pasajeros de carácter urbano y suburbano de Jurisdicción Nacional todos aquellos que se realicen en la Capital Federal o entre ésta y los partidos que conforman la Región Metropolitana de Buenos Aires, así como los interprovinciales de carácter urbano y suburbano en el resto del país

<sup>7</sup> El área metropolitana de Buenos Aires, comprende el territorio de la Capital Federal -o la designación que en el futuro la autoridad competente le diera a dicha jurisdicción- y los siguientes partidos de la provincia de Buenos Aires: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Berisso, Brandsen, Campana, Cañuelas, Ensenada, Escobar, Esteban Echeverría, Exaltación de la Cruz, Ezeiza, Florencio Varela, General Las Heras, General Rodríguez, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, La Plata, Lomas de Zamora, Lobos, Luján, Marcos Paz, Malvinas Argentinas, Mercedes, Moreno, Merlo, Morón, Pilar, Punta Indio, Presidente Perón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, San Vicente, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López, Zárate y los que en el futuro deban ser incluidos como consecuencia del desarrollo urbano cuando las relaciones funcionales del área así lo requieran.



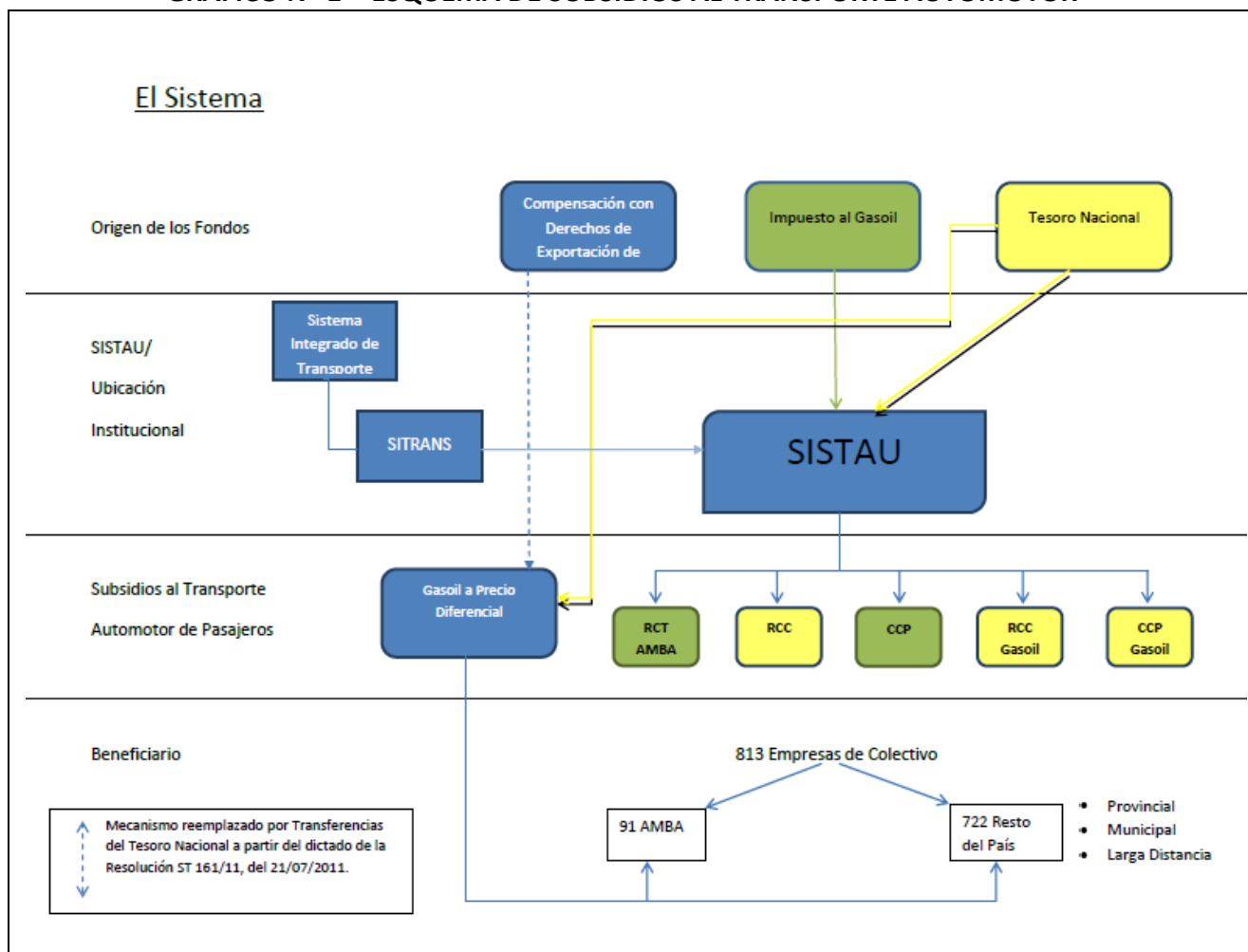


## Auditoría General de la Nación

administrativas establecidas por Resolución ST N° 168/95<sup>8</sup>.

Gráficamente, el esquema de estos subsidios<sup>9</sup> puede representarse del siguiente modo:

**GRAFICO N° 1 – ESQUEMA DE SUBSIDIOS AL TRANSPORTE AUTOMOTOR**



En el mismo puede apreciarse:

- 1) El origen de los fondos, es decir: a) el impuesto al gasoil establecido por la Ley 26.028 y las partidas transferidas desde el tesoro nacional para el caso del Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) y b) compensaciones por derechos de exportación que deberían pagar las empresas petroleras y transferencias del tesoro nacional en el caso de subsidio al gasoil a precio diferencial.



<sup>8</sup> Determina las regiones o zonas del interior del país que se denomina unidades administrativas, conforme el artículo 2 del Decreto 656/94.

<sup>9</sup> Y los destinados a otorgar un precio diferencial al gasoil.





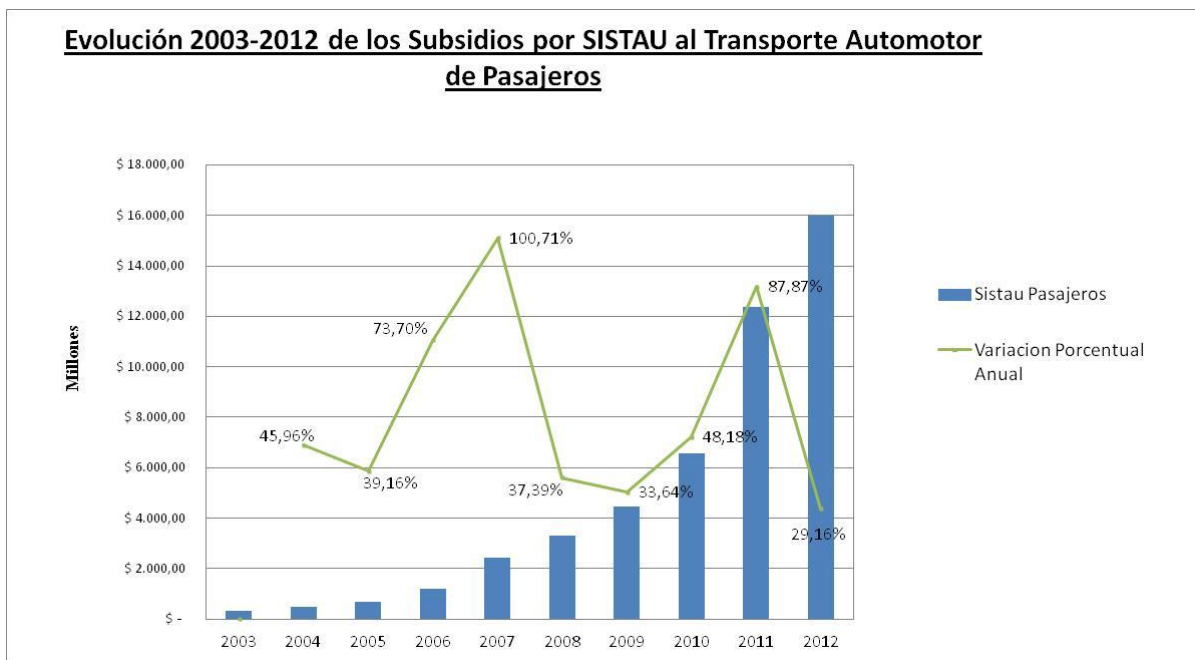
## Auditoría General de la Nación

- 2) La ubicación institucional del SISTAU, como subsistema del Sistema Integrados de Transporte Terrestre (SISTRANS), el que a su vez es un subsistema del Sistema Integrado de Transporte (SIT).
- 3) Los subsidios al transporte automotor de pasajeros, a saber: a) los que se canalizan a través del SISTAU: Régimen de Compensaciones Tarifarias (RCT), Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC), Compensaciones Complementarias Provinciales (CCP), RCC Gasoil y CCP Gasoil y b) los que se destinaban a compensar el precio diferencial de gasoil que recibían las empresas.
- 4) Los beneficiarios del sistema<sup>10</sup>, es decir las 813 empresas en el caso del SISTAU, 91 de la Región Metropolitana de Buenos Aires y 722 que prestan el servicio en demás provincias y municipios del país.

### 3.2.- EVOLUCIÓN DE LOS SUBSIDIOS AL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS.

En el Gráfico N°2 se presenta la evolución de los subsidios canalizados a través del SISTAU.

**GRAFICO N° 2 – EVOLUCION DE LOS SUBSIDIOS - SISTAU**



<sup>10</sup> Para simplificar el gráfico, se presentan como beneficiarias a las 813 empresas que figuran en la base SILAS, sin embargo para el caso del precio diferencial de gasoil, los beneficiarios son las 1140 empresas que integran la base que al efecto desarrolló la CNRT.



## Auditoría General de la Nación

Fuente: elaborado en base a datos publicados en [www.ucofin.gov.ar](http://www.ucofin.gov.ar)

Como puede apreciarse, mientras en el ejercicio 2003 estos subsidios ascendieron a \$341.717.718 en 2012 fueron \$15.975.704.512, es decir que aumentaron 4575%.

Entre 2003 y 2012 se pagaron \$47.856.043.002 por subsidios a través del SISTAU.

A este valor, debe sumarse los subsidios que recibieron las empresas al acceder a gasoil a precio diferencial. (Ver 4.1.3)

### 3.3.- PRECIO DIFERENCIAL DEL GASOIL

Paralelamente, y como consecuencia de las mencionadas condiciones de emergencia, el PODER EJECUTIVO NACIONAL, suscribió el denominado Convenio de Estabilidad de Suministro del Gasoil, con empresas refinadoras y productoras de hidrocarburos

En dicho convenio las empresas refinadoras se comprometían a asegurar, durante un plazo establecido, el suministro de gasoil en los volúmenes necesarios para cubrir las necesidades internas de la República Argentina durante ese período. Por su parte, las empresas productoras se comprometían a asegurar el suministro a las empresas refinadoras de petróleo crudo en los volúmenes necesarios para cubrir las necesidades previstas.

El Decreto N° 652/2002 además de determinar el valor de la Tasa sobre el Gasoil, ratificó el citado acuerdo, con vigencia hasta el 31 de julio de 2002, mediante el cual algunos sectores del autotransporte de pasajeros y de cargas tenían la posibilidad de acceder a un precio diferencial.

Por medio del Decreto N° 675/2003 se facultó al Jefe de Gabinete a celebrar nuevos acuerdos o modificar los existentes, en el marco del Acuerdo Trimestral de Suministro de Gasoil a precio diferencial, a fin de asegurar la continuidad de su suministro a precio diferencial.

Asimismo, estableció las obligaciones de la Secretaría de Transporte en relación al otorgamiento del beneficio a saber: determinación de las necesidades de gasoil que requiere el sistema; listado de beneficiarios conforme las pautas fijadas por Resolución ST N° 23/2003;





## Auditoría General de la Nación

volumen de metros cúbicos de gasoil involucrado y estimación del monto que dicho volumen implica en compensaciones económicas a las empresas refinadoras; elaboración de un informe mensual con un relato circunstanciado de los resultados obtenidos en ejercicio de lo dispuesto por artículo 9 del Anexo I de la Resolución ST N° 23/2003, implementación de un programa de capacitación obligatorio del personal de las empresas beneficiarias y adecuación, reducción o supresión del beneficio.

Mediante sucesivos decretos (704/03, 118/06, 449/08) se fueron renovando las facultades asignadas y por ende los acuerdos preexistentes

Por medio del Decreto N° 1390/2009 se sustituyó el artículo 2° del Decreto N° 118/2006 facultando al Señor Jefe de Gabinete de Ministros a suscribir, para el Ejercicio 2009 y hasta la finalización de la emergencia pública declarada por el Artículo 1° de la Ley N° 25.561 y sus modificatorias, acuerdos anuales con las empresas comercializadoras de gasoil a precio diferencial para empresas de transporte público de pasajeros, así como a convenir modificaciones a los mismos.

La Resolución ST N° 23/2003 estableció como beneficiarios del precio diferencial del gasoil a los permisionarios de servicios públicos de transporte de pasajeros por automotor, de carácter urbano y suburbano (Capítulo I del Título V del Decreto N° 656/94) e interjurisdiccional (arts. 13, 14 y 17 del Decreto N° 958/92 y Decreto N° 2407/02) que se desarrollen en el ámbito de Jurisdicción Nacional, como así también a los permisionarios de origen argentino de servicios de carácter internacional (según Convenios Internacionales y Resoluciones ST N° 49/95 y N° 397/02) y a las personas físicas o jurídicas que presten servicios de transporte público de pasajeros por automotor o asimilable al mismo, sobre la base de un permiso o autorización de una autoridad provincial o municipal, en las condiciones que establezca la reglamentación. Asimismo, la citada resolución determinó que también sean considerados beneficiarios los permisionarios de un servicio que tengan a su cargo la explotación de líneas provenientes de una encomienda provisoria y precaria otorgada por la Autoridad de Aplicación.



La determinación del cupo de gasoil a precio diferencial sobre el volumen total de gasoil, entre los distintos beneficiarios de jurisdicción nacional, provincial y municipal, se realiza en base a una fórmula para el cálculo del consumo total de combustible ( $m^3$ ), la cual contempla la cantidad de vehículos y tipo de chasis del operador; los kilómetros totales mensuales recorridos; el consumo



## Auditoría General de la Nación

promedio por tipo de chasis; los coeficientes por kilómetros improductivos y de consumos improductivos.

### 3.4.- ALCANCE DE LOS CONTROLES REALIZADOS POR LA CNRT Y LA SECRETARIA DE TRANSPORTE.

En el caso del SISTAU, el alcance de los controles está establecido por la Resolución de la SECRETARIA DE TRANSPORTE N° 337/04, que en su artículo 3°, inc. c), prescribe que la COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE, remitirá a la SECRETARIA DE TRANSPORTE la información sobre las empresas de jurisdicción nacional disponible respecto al cumplimiento de las condiciones para acceder a los beneficios, elevando, a su vez los resultados de las inspecciones y verificaciones que realice sobre el cumplimiento de tales requisitos por parte de las empresas de jurisdicción nacional, provincial y municipal.

Asimismo, incluye las acciones derivadas de la implementación de la Resolución de la SECRETARIA DE TRANSPORTE N° 1016/2008, referida a la liquidación y asignación de los subsidios mediante el aplicativo informático SILAS y la validación de los parámetros considerados para el cálculo de las acreencias.

En lo que respecta al suministro de gasoil a precio diferencial, la Resolución ST N° 23/2003 determinó a la ST como Autoridad de aplicación e instruyó a la CNRT a los fines que se detallan a continuación:

- Recepción, verificación y validación de la información.
- Auditoría de la información.
- Procesamiento de los datos, una vez efectuados los descartes o correcciones que resulten pertinentes.
- Análisis técnico, sobre las presentaciones que pudieran efectuar las diversas jurisdicciones.
- Cálculo del consumo de gasoil, discriminado por beneficiario de conformidad con lo establecido en el Anexo I que obra agregado a la citada resolución.





## Auditoría General de la Nación

A su vez le otorgó facultades para que efectúe requerimientos de información y auditorías de campo y para que estableciera un mecanismo para la recepción de denuncias vinculadas con la detección de datos erróneos relacionados con:

- a) Vehículos declarados por los operadores, que no se encuentren efectivamente afectados a la prestación de los servicios públicos de transporte.
- b) Kilómetros recorridos que no tengan relación con los servicios efectivamente prestados.
- c) Otras cuestiones vinculadas con la asignación del cupo de gasoil.

## 4. Comentarios y Observaciones

### 4.1. Comentarios

#### 4.1.1. Representación en cifras del SISTAU para los años 2010-2011

Los subsidios del SISTAU para el período mencionado, considerando los pagos realizados hasta Diciembre de 2011, significaron un esfuerzo fiscal de \$19.327.401.511,94<sup>11</sup>.

El RCT y el CCP son financiados con fondos del fideicomiso creado mediante el Decreto N° 976/2001, en tanto el RCC es sostenido con partidas del presupuesto nacional.

Como puede observarse en 3.1., el RCC tiene algún nivel de correlación con un cálculo de costos. Las resoluciones de la SECRETARIA DE TRANSPORTE N° 270/09 y 98/10, respectivamente, establecen la metodología e implementan el cálculo de los mismos, para determinar los recursos necesarios y generar la partida para el subsidio específico de éste régimen, aunque posteriormente se distribuyen entre los beneficiarios en base a parámetros de pasajeros, kilómetros e ingresos.

La lógica de los RCT y las CCP se basan en un fondo determinado a priori por los recursos obtenidos por aplicación del impuesto al gasoil Ley 26.028, que financia el fideicomiso y que la

---

<sup>11</sup> Por sus particularidades, esta cifra está sujeta a modificaciones y ajustes, ya que existen todavía liquidaciones sin cerrar que pertenecen al intervalo de tiempo auditado.





## Auditoría General de la Nación

normativa asigna a cada uno de los regímenes, es decir que la financiación es independiente de los costos. El monto a repartir entre los beneficiarios no guarda un correlato directo con la estructura de costos del sector<sup>12</sup>.

Es importante destacar, que las empresas bajo el régimen de CCP no tienen las restricciones del SISTAU para el establecimiento de su régimen tarifario, hecho que no se da en las empresas afectadas por el RCT.

**CUADRO N° 1: Valores mensuales de los regímenes del SISTAU**

MES	RCT	RCC RCC Fondo Compensatorio	RCC Gasoil	CCP Refuerzo CCP	CCP Gasoil	SUBE	TOTAL SISTAU
	RCT	RCC	RCC Gasoil	CCP	CCP Gasoil		
01/10	99.997.143,93	250.021.848,94	0,00	61.600.000,00	0,00	0,00	411.618.992,87
02/10	100.029.684,69	250.121.041,58	0,00	61.600.000,00	0,00	0,00	411.750.726,27
03/10	96.997.237,06	371.086.881,81	0,00	103.611.000,00	0,00	0,00	571.695.118,87
04/10	105.675.913,87	364.130.089,30	0,00	100.479.654,00	0,00	0,00	570.285.657,17
05/10	111.657.356,47	360.392.057,05	0,00	98.514.567,00	0,00	0,00	570.563.980,52
06/10	108.666.460,98	343.332.332,41	0,00	84.545.600,00	0,00	0,00	536.544.393,39
07/10	93.615.389,30	358.286.919,24	0,00	89.530.600,00	0,00	0,00	541.432.908,54
08/10	105.679.829,70	430.111.213,30	0,00	114.116.114,99	0,00	0,00	649.907.157,99
09/10	111.663.782,32	481.901.975,56	0,00	147.785.310,00	0,00	0,00	741.351.067,88
10/10	111.664.000,00	476.820.992,81	0,00	143.982.752,00	0,00	1.575,47	732.469.320,28
11/10	111.634.986,89	426.361.860,78	0,00	110.537.390,00	0,00	57.790,38	648.592.028,06
12/10	111.635.060,09	426.206.114,22	0,00	110.667.000,00	0,00	198.142,17	648.706.316,47
01/11	111.637.044,03	600.960.839,00	0,00	180.357.300,00	0,00	203.420,24	893.158.603,27
02/11	120.068.442,14	593.989.525,44	0,00	178.961.500,00	0,00	352.819,90	893.372.287,48
03/11	104.661.346,93	603.547.744,76	0,00	183.228.660,00	0,00	620.612,50	892.058.364,19
04/11	111.631.466,89	599.466.280,35	0,00	180.357.300,00	0,00	1.162.110,48	892.617.157,72
05/11	111.628.468,12	598.754.990,12	0,00	180.357.300,00	20.378.680,00	1.987.580,88	913.107.019,12
06/11	115.535.620,77	606.616.614,55	0,00	173.128.524,99	77.661.315,00	2.644.563,78	975.586.639,08
07/11	111.558.141,58	616.194.611,91	146.602.031,52	174.973.500,00	91.318.950,80	2.987.745,31	1.143.634.981,12
08/11	119.549.018,74	593.819.451,63	155.694.939,59	175.372.300,00	91.318.950,80	3.775.402,61	1.139.530.063,38
09/11	119.487.381,11	593.453.285,97	148.253.644,73	175.272.600,00	91.318.950,80	4.704.064,33	1.132.489.926,95
10/11	119.457.624,48	593.441.484,96	148.253.644,73	175.272.600,00	95.489.636,10	4.283.875,27	1.136.198.865,54
11/11	119.440.297,69	593.087.060,71	150.994.307,04	175.272.600,00	95.489.636,10	5.413.663,86	1.139.697.565,40
12/11	189.137.389,80	548.589.968,23	150.994.307,04	150.447.300,00	95.489.636,10	6.373.769,21	1.141.032.370,38
	RCT	RCC	RCC Gasoil	CCP	CCP Gasoil	SUBE	
	2.722.709.087,58	11.680.695.184,64	900.792.874,65	3.329.971.472,98	658.465.755,71	34.767.136,38	19.327.401.511,94

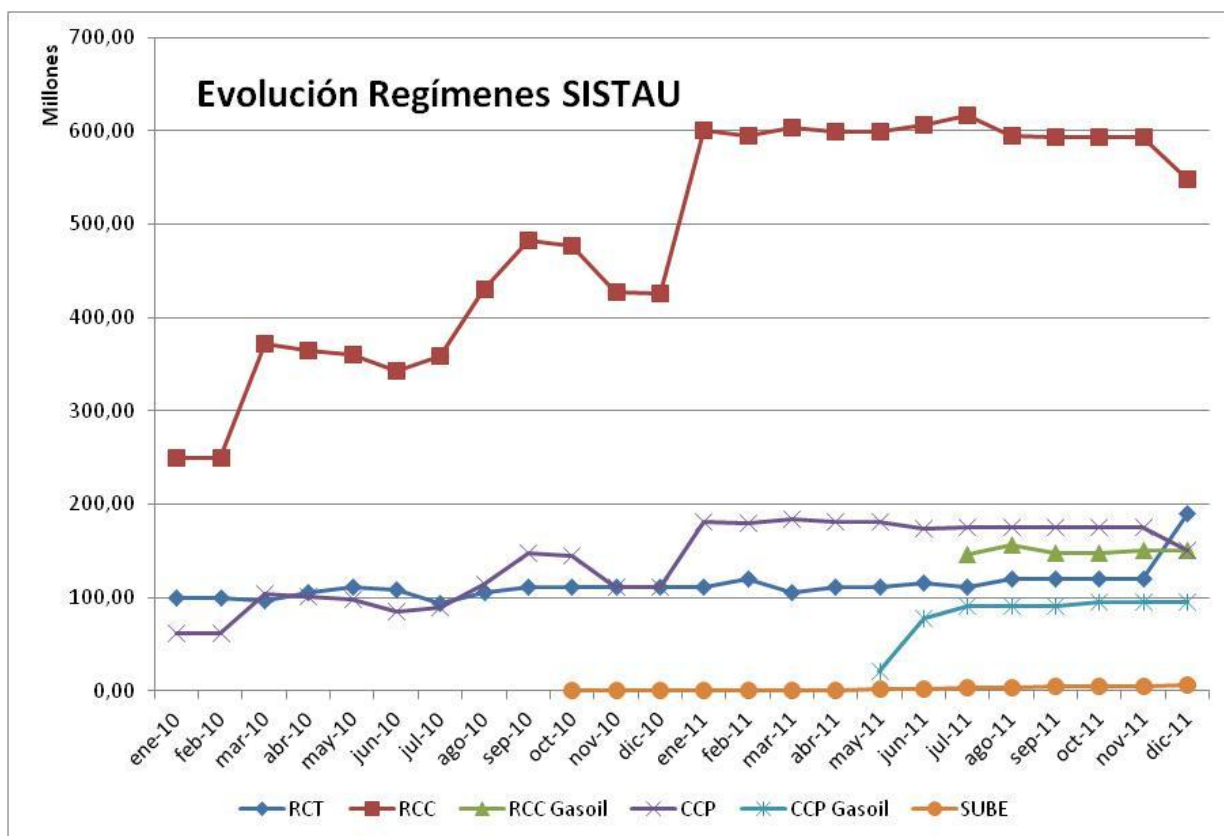


<sup>12</sup> Ver Observación 4.2.2.1.5.



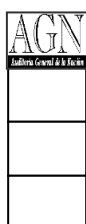
# Auditoría General de la Nación

**GRAFICO N° 3: Evolución Regímenes SISTAU**



Fuente: elaboración propia en base a datos SISTAU

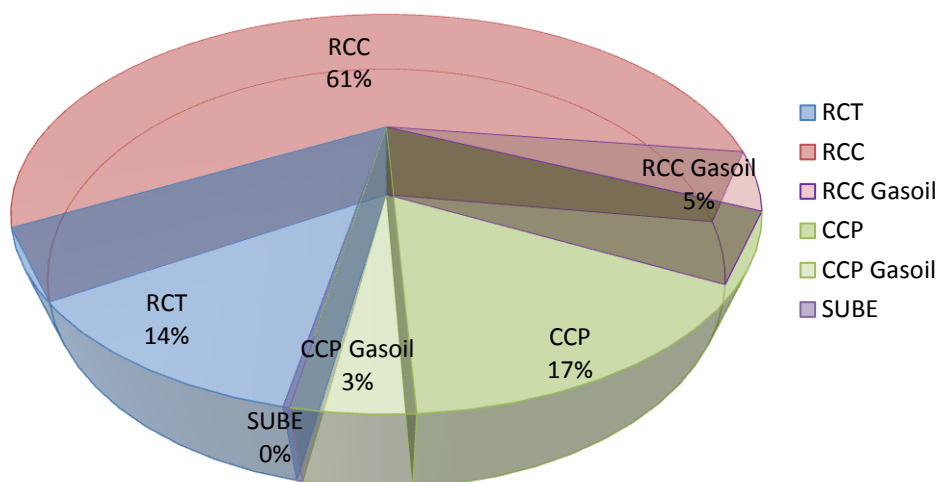
**GRAFICO N° 4**





## Auditoría General de la Nación

### SISTAU 2010-2011 en %

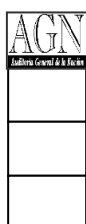


Fuente: elaboración propia en base a datos SISTAU

#### 4.1.2. Análisis de las relaciones entre los montos asignados, las variables consideradas para el cálculo del beneficio y la población.

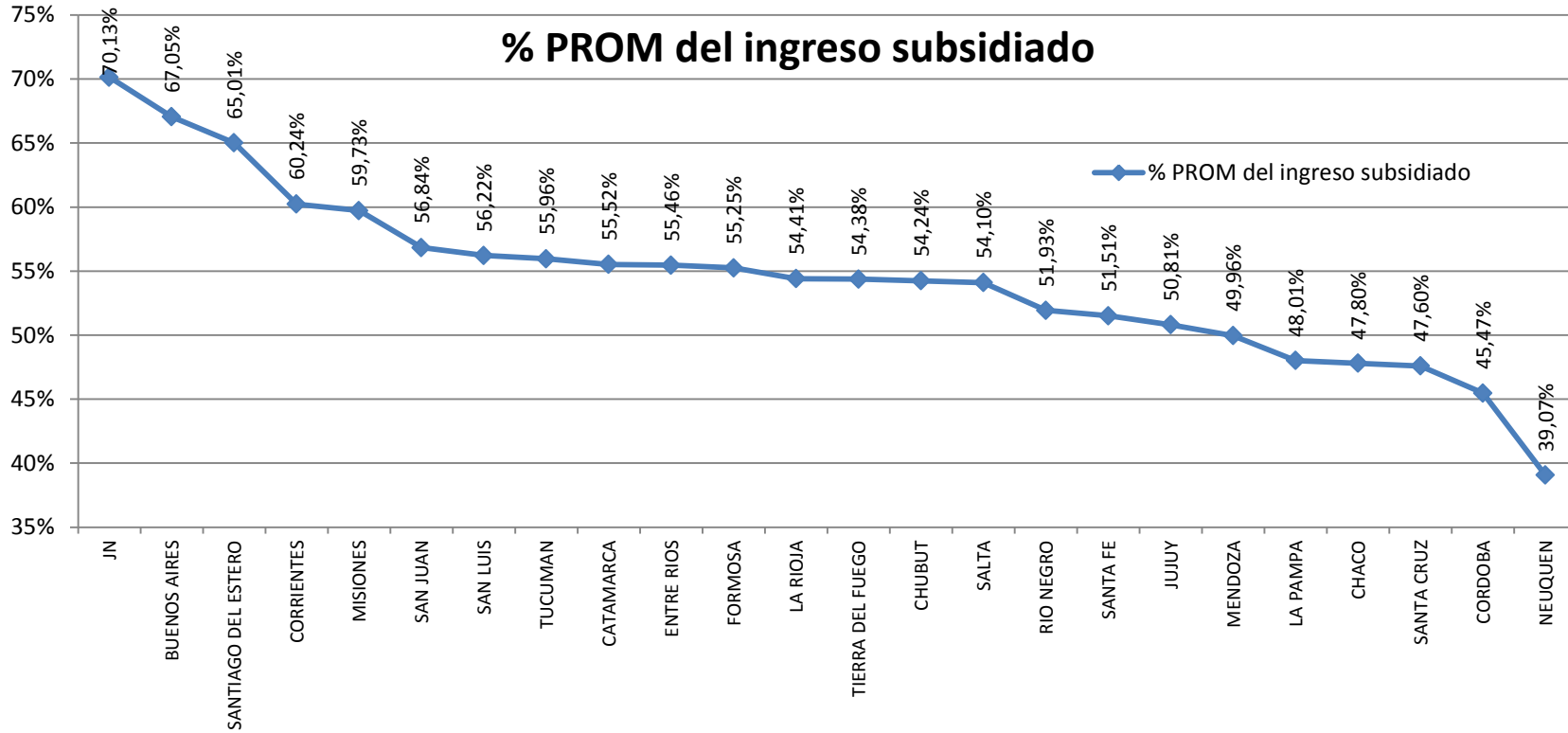
Considerando los subsidios distribuidos durante 2010 y 2011 a las jurisdicciones donde se presta servicio y comparándolos con: los pasajeros transportados, los kilómetros recorridos y la población, se advierte que el Área Metropolitana de Buenos Aires y el resto de la provincia de Buenos Aires son, en relación a dichas variables, las jurisdicciones que más subsidio reciben y cuyas empresas obtiene el mayor porcentaje de sus ingresos de subsidios.

Para calcular los datos que se presentan en los tres siguientes gráficos, se realizó un promedio mensual a partir de información original anual. Para ello, los montos subsidiados fueron agrupados por Jurisdicción, sumando cada uno de los regímenes que conforman al monto total mensual. Los valores promedio, de los meses comprendidos en el período auditado, se detallan en los siguientes tres Gráficos ordenados descendientemente por Jurisdicción.





**GRAFICO N° 5: Porcentaje del ingreso de las empresas originado en subsidios por jurisdicción.**



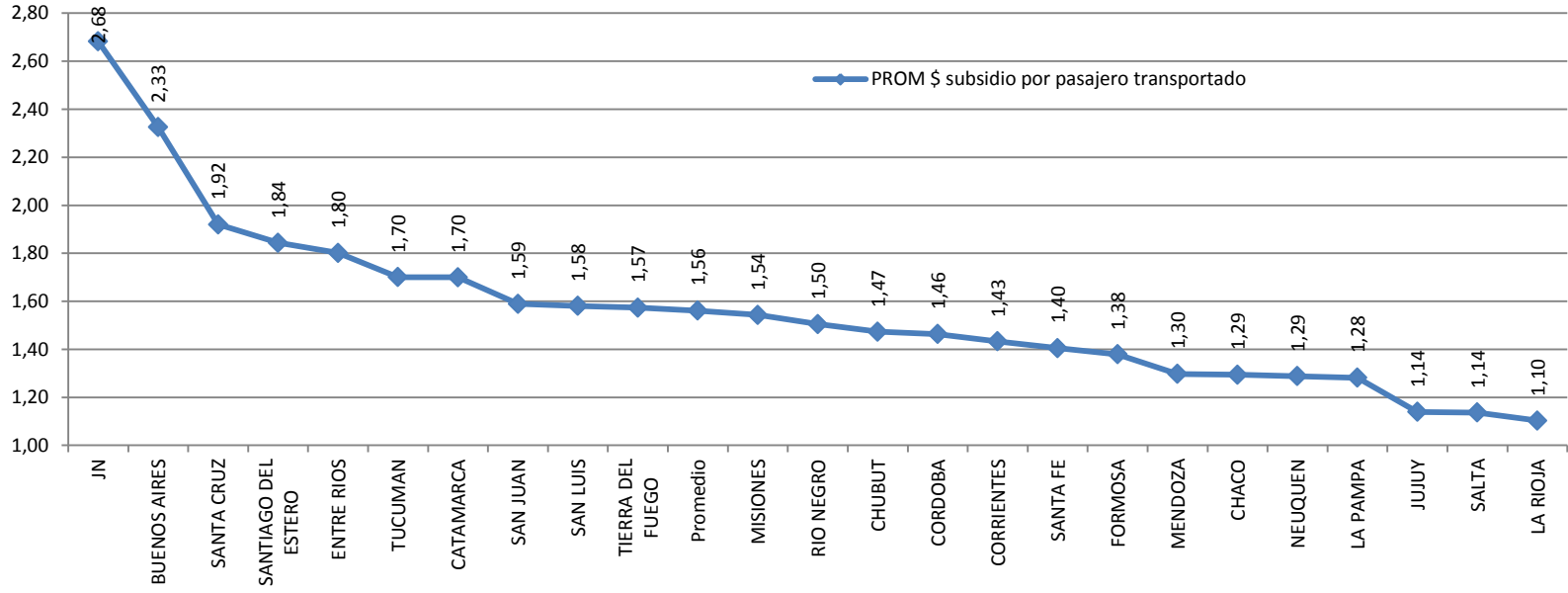
Fuente: Elaboración propia en base a datos del SISTAU (2010-11)

En tanto los subsidios que reciben las empresas prestatarias de servicios en Jurisdicción Nacional (AMBA) representan en promedio el 70,13% de sus ingresos totales, lo que perciben los permisionarios que operan en Neuquén es el 39,07%. La distancia entre los promedios extremos, es cercana a 30 puntos porcentuales

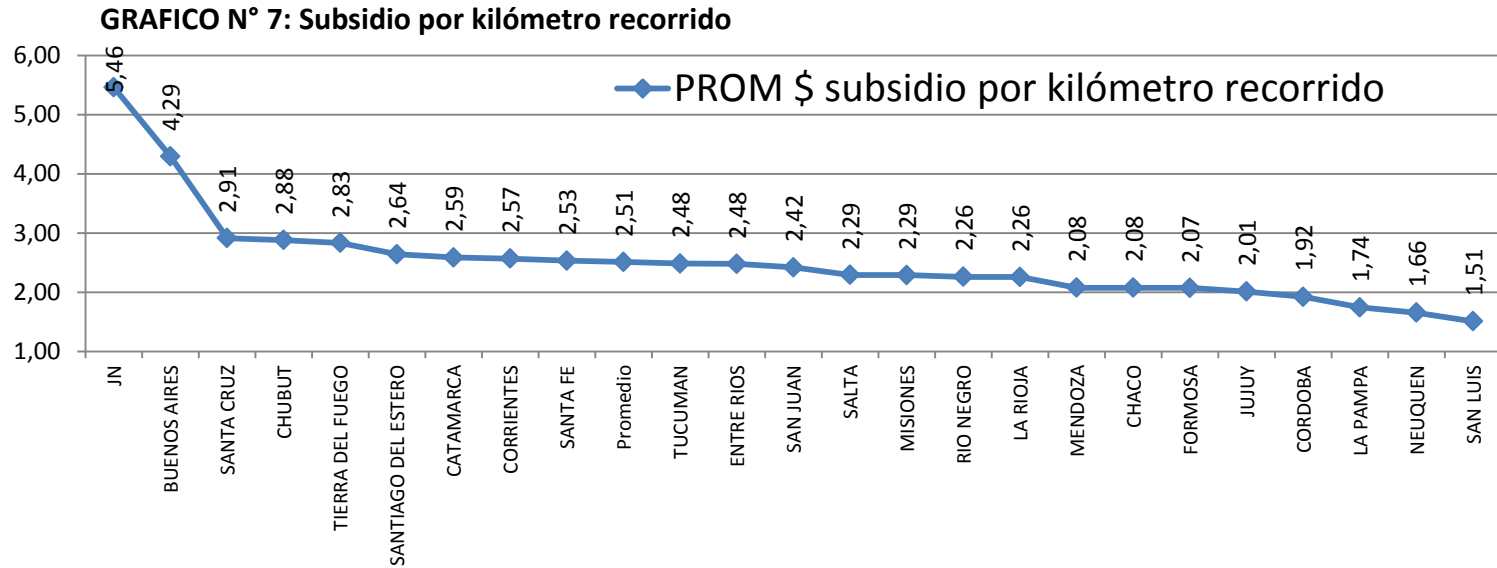




GRAFICO N°6: Subsidio por pasajero transportado



Fuente: Elaboración propia en base a datos del SISTAU (2010-11)



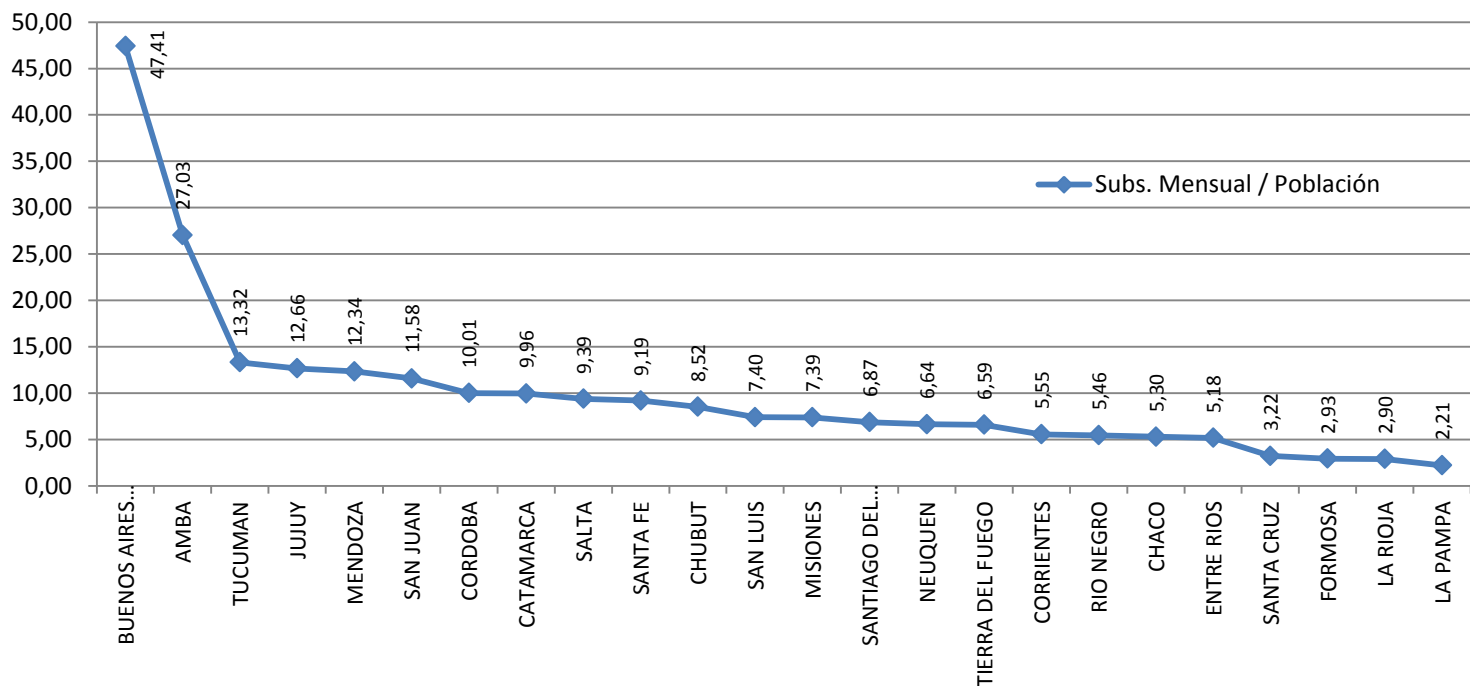
Fuente: Elaboración propia en base a datos del SISTAU (2010-11)

Para elaborar los datos del Gráfico N°7: 1) se sumaron los kilómetros recorridos de las empresas por Jurisdicción. 2) se sumaron los montos transferidos por subsidios, incluyendo todos los regímenes que involucra el SISTAU. 3) Se compusieron, tanto para kilómetros como para subsidio pagado, series mensuales por Jurisdicción. 4) Posteriormente se realizó una serie en la que cada elemento (subsidio por km recorrido por Jurisdicción) es el resultado de dividir el subsidio de la Jurisdicción, por los kilómetros recorridos, en cada mes del período 2010-2011.

El índice asciende a 5,46 para el AMBA y siendo en el otro extremo de 1,51 para el caso de San Luis, situación que permite visualizar la disparidad en el subsidio asignado por kilómetro según la jurisdicción.



GRAFICO N° 8: Subsidio por la población de cada jurisdicción



Fuente: Elaboración propia en base a datos del SISTAU (2010-11) y Censo 2010.

Tomando la distribución geográfica de la población, según Censo INDEC 2010 y considerando los subsidios distribuidos por jurisdicción según el tipo de servicio, durante el período 2010-2011 en promedio mensual, el área que más subsidios recibe por habitante es el interior de la Provincia de Buenos Aires<sup>13</sup> con 47,31, en tanto que la que menos recibe es La Pampa con 2,21.

<sup>13</sup> Esta área incluye los servicios municipales e intermunicipales del Conurbano que no se consideran en AMBA JN.



## Auditoría General de la Nación

### 4.1.3. Requerimiento de combustible para el sistema de autotransporte público de pasajeros

Los requerimientos de combustible para el Sistema de Autotransporte Público de Pasajeros, son calculados por la CNRT, de acuerdo a las pautas establecidas por la Res. ST N° 23/2003. Del procedimiento de cálculo, surge un cupo asignado a cada beneficiario. Dicho cupo será efectivizado parte en combustible y parte en dinero.

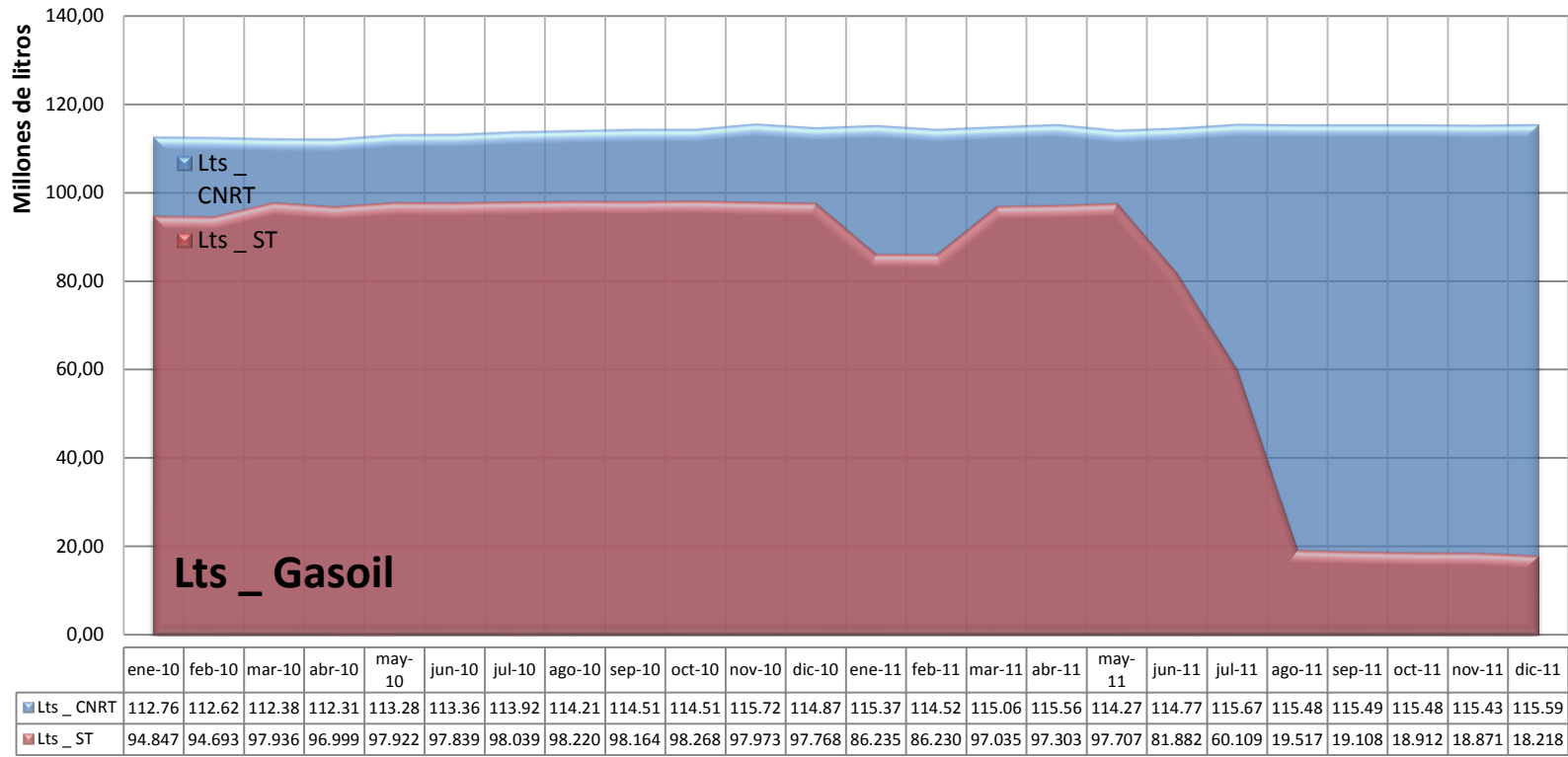
Una vez determinada la cantidad total de combustible a asignar, la ST calcula a prorrata entre los beneficiarios, es decir siguiendo la proporcionalidad que surge del procedimiento descripto precedentemente, un cupo que tiene como cota superior 99.000 m<sup>3</sup> mensuales de gasoil provisto en combustible por las empresas petroleras. El resultante es el cupo otorgado efectivamente a cada beneficiario en combustible.

La diferencia que resulta de la aplicación de ambos procedimientos es la cantidad de combustible que será compensado monetariamente por los regímenes CCP y RCC.





**GRAFICO N° 9: Cupo de Gasoil, requerimientos calculados CNRT y distribución ST.**





## Auditoría General de la Nación

Para el período auditado, 24 meses, la CNRT calculó un consumo de 2.747.263.559 lts. de combustible, los que mensualmente representan un promedio 114.469.314,96 lts. Para igual periodo la ST otorgó 1.869.804.500 lts. de combustible, siendo el promedio mensual de 77.908.520,83 lts.

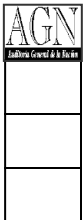
En promedio, 994 beneficiarios recibieron mensualmente combustible a precio diferencial. Ahora bien, mientras la CNRT estimó para ellos un cupo promedio de 115.172,46 lts., la ST les otorgó 78.235,06 lts.

<b>CUADRO N° 2</b>	Total	Promedio mensual	Promedio mensual por beneficiario
Requerimiento de Gasoil (CNRT)	2.747.263.559,00	114.469.314,96	115.172,46
Cupo otorgado en Gasoil (ST)	1.869.804.500,00	77.908.520,83	78.235,06

La compensación mensual por litro de gasoil, oscila en el intervalo de tiempo entre los valores en pesos [1,8724; 2,8962]:

Compensación (\$/Lts)	
MAX	2,8962
MIN	1,8274

Es decir que por cada litro, su precio de mercado fue subsidiado entre esos valores, para reducir el costo del combustible a los transportistas. Siguiendo este razonamiento, si se realiza la transformación mes a mes de los litros a pesos y se multiplica la cantidad de litros por la compensación de pesos por litros, se obtiene el monto global del costo, a pesos corrientes, del subsidio del gasoil a precio diferencial.





## Auditoría General de la Nación

<b>CUADRO N° 3</b>	Total	Promedio mensual	Promedio mensual por beneficiario
Requerimiento de Gasoil (CNRT)	\$ 6.198.507.970,28	\$ 258.271.165,43	\$ 260.019,75
Valor del Cupo Otorgado (ST)	\$ 3.987.319.500,61	\$ 166.138.312,53	\$ 166.867,50

La diferencia en combustible y en pesos entre los Requerimientos de Gasoil y el Valor del Cupo Otorgado, son los litros y el monto en dinero que fueron compensados a través del SISTAU, para el subsidio al combustible.

Esa diferencia, fue pagada primero, a través del RCC y de las CCP. Mensualmente, la diferencia en litros entre el Requerimiento y el Cupo Otorgado, se compensó en pesos a través de ellos, siguiendo las lógicas de distribución de esos regímenes<sup>14</sup>.

En la liquidación correspondiente al mes de Mayo de 2011, se incorpora el régimen CCP Gasoil al SISTAU, que distribuye en efectivo el cupo de Gasoil hasta entonces encauzado en las CCP. Análogamente para el RCC, en Julio de 2011, se constituye el régimen RCC Gasoil.

En ambos casos, la lógica de distribución es la de los litros de Gasoil, remitiéndose al cálculo de la CNRT de manera directa.



<sup>14</sup> Ver Observación 5.2.1.8





## Auditoría General de la Nación

### 4.2. Observaciones

#### 4.2.1. Control

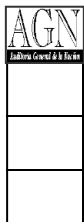
##### **4.2.1.1. El sistema de control de los subsidios presenta deficiencias y debilidades. Asimismo, no se han implementado las herramientas necesarias ni se utilizan adecuadamente las existentes, debido a que:**

###### **4.2.1.1.1. No existe, al cierre de las tareas de campo, un procedimiento de rendición de cuentas para las empresas beneficiarias de los subsidios del SISTAU y sus regímenes complementarios.**

La Ley 24.156, en su artículo 8° prevé la rendición de cuentas “*de las organizaciones privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes del Estado Nacional*”.

Por otra parte la Ley N° 26.546, del 7 de noviembre de 2009, dispone en su artículo 75: “*el fideicomiso creado por el Decreto 976 de fecha 31 de julio de 2001, así como el fideicomiso constituido conforme lo establecido por el Decreto 1381 de fecha 1° de noviembre de 2001, se encuentran comprendidos dentro del inciso d) del artículo 8° de la Ley 24.156 y sus modificaciones*”.

En consonancia, el artículo 2° inciso c) de la Res. ST N° 337/2004 establecía como uno de los requisitos para el acceso y mantenimiento del derecho a la percepción de los bienes fideicomitidos: “*proceder a la rendición de los fondos recibidos*” y el art. 3° de la misma resolución establecía los procedimientos que se debían seguir para cumplir con este requisito (inciso a. apartado 3° para jurisdicciones provinciales y municipales e inciso b. apartado 2 para las empresas de jurisdicción nacional).





## Auditoría General de la Nación

Posteriormente, en función de lo dispuesto por el Artículo 5° de la Resolución S.T. N° 169/05<sup>15</sup>, el GRUPO DE TRABAJO PARA LA PLANIFICACIÓN DEL TRANSPORTE DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES efectuó un diagnóstico preliminar en relación a la rendición de fondos recibidos en concepto de compensaciones tarifarias, del que surgen dificultades para llevar adelante la tarea encomendada (control de rendiciones), *“dada la complejidad del procesamiento y distribución de fondos por aplicación del Artículo 2° inciso d) de la Resolución N° 882/04 de la SECRETARIA DE TRANSPORTE, a lo que se sumó la disímil interpretación del procedimiento establecido por parte de los actores involucrados”*.

Por este motivo, mediante la Resolución S.T. N° 292/05 -artículos 5° y 6°-, se introdujeron, en forma provisoria, modificaciones en el proceso de rendición de fondos, hasta tanto se implemente un nuevo procedimiento que simplifique y agilice la verificación de las transferencias que se efectúan a los beneficiarios como consecuencia del proceso de distribución de las acreencias en concepto de compensación tarifaria.

Por otra parte, a través del artículo 7° de la Res. 292/05 se encomienda *“...al GRUPO DE TRABAJO PARA LA PLANIFICACIÓN DEL TRANSPORTE DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES la elaboración de una nueva metodología que simplifique y agilice el procedimiento de control, por parte de la Autoridad de Aplicación, sobre las transferencias que se efectúan a los beneficiarios como consecuencia del proceso de distribución de las acreencias en concepto de compensación tarifaria”*.

Esa nueva metodología no fue elaborada, por el contrario, en el año 2006 el requisito del art. 2° inc. c) referido a la rendición de fondos, fue eliminado mediante el artículo 7° de la Resolución 512/06. Por dicho artículo, también se derogó el ya citado artículo 5° de la Resolución S.T. N° 169/2005. No ocurrió lo mismo, con los incisos del artículo 3°; sin embargo, dado que estos remiten –



<sup>15</sup> Res. S.T. N° 169/2005 - Art. 5° - *Instrúyese al GRUPO DE TRABAJO PARA LA PLANIFICACION DEL TRANSPORTE DEL AREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES (PLATAMBA) a efectuar las tareas de control de tarifas, permisos y rendición del beneficio dispuestos por los Artículos 2° y 3° de la Resolución N° 337/04 de la SECRETARIA DE TRANSPORTE.*



## Auditoría General de la Nación

expresa o tácitamente- al inciso derogado, se entiende que fácticamente también han perdido vigencia en ese mismo momento; de hecho, así se encuentra expresado en el Manual del SILAS (Ver 5.3.1.2.)

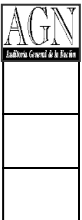
Desde que rige la Res. ST 512/2006 del 04/07/2006 no se cuenta con una norma que exija y regule la rendición de cuentas de las empresas beneficiarias del subsidio.

No obstante, la Secretaría de Transporte informó a esta Auditoría General de la Nación que *“se encuentra en trámite de aprobación la resolución que regula el procedimiento de rendición de cuentas respecto de la aplicación de los fondos percibidos por parte de los beneficiarios”*. Y agrega que la aplicación informática, que dará soporte a dicho procedimiento, se encuentra diseñada y en etapa de desarrollo.

Este nuevo procedimiento<sup>16</sup> apunta a constatar que los beneficiarios perciban correctamente los fondos, es decir, a verificar la coincidencia entre los montos percibidos por cada empresa y los montos liquidados por la Secretaría de Transporte. Sin embargo, este procedimiento en trámite de aprobación, no exige una rendición de cuentas que contenga el detalle cuantificado, rubro por rubro, de los subsidios que otorga el Estado, limitándose únicamente a requerir, en el ANEXO II, que la empresa mencione si los fondos fueron o no aplicados al Sistema de Transporte y, en el ANEXO III, que se presente un informe contable certificando que los fondos *“han sido volcados al giro habitual de los negocios de la empresa y aplicados en la actividad de Transporte Público de Pasajeros por Automotor...”*.

### **4.2.1.1.2. No se ha implementado el Sistema de Seguimiento Vehicular exigido por el Decreto N°98/2007.**

Según el art. 8° del Decreto N°98/2007, la Secretaría de Transporte debe instaurar, respecto de las empresas beneficiarias del SISTAU, un Sistema de Seguimiento Vehicular a efectos de controlar los kilómetros realizados por cada operador. Además, para las empresas beneficiarias del Régimen de



<sup>16</sup> Tramitado por EXP-S01:0118293/2011



## Auditoría General de la Nación

Compensaciones Complementarias (RCC), se exige que el sistema a implementar incluya la verificación de la totalidad de los parámetros que compongan la fórmula de distribución del subsidio.

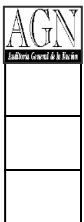
Según lo informado por la Secretaría de Transporte, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la norma mencionada, se está implementando en el AMBA el Sistema Único en Boleto Electrónico (SUBE), que incluye un sistema de seguimiento vehicular que por el momento continua en proceso de desarrollo. Asimismo, respecto al interior del país, se proyecta la aplicación del SUBE en cada una de las provincias.

### **4.2.1.1.3. Desde Julio hasta Diciembre de 2010 se efectuaron pagos de subsidios sin controlar el cumplimiento del cronograma de instalación del Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).**

Uno de los requisitos para acceder al beneficio del precio diferencial del gasoil es que las empresas prestatarias tengan implementado el SUBE en sus unidades, según lo dispone el inciso d del art. 3º de la Res. ST 23/2003, incorporado a través de la Res. ST 162/2010 del 22/07/2010. Sin embargo, la constatación del cumplimiento de dicho requisito comenzó a efectuarse desde enero de 2011, reduciendo el cupo de gasoil desde ese momento en forma proporcional a las unidades no habilitadas.

### **4.2.1.1.4. Los parámetros para la determinación de los coeficientes de participación y de distribución del subsidio del SISTAU, declarados por las empresas prestatarias, no se validan por medio de controles por oposición, o que incluyan información proveniente de terceros o de organismos estatales.**

Los parámetros para determinar los coeficientes de distribución se conforman de cuatro variables: recaudación, km recorridos, pasajeros y unidades utilizadas, en tanto que los empleados para los coeficientes de participación provincial, son recaudación, km recorridos y pasajeros.





## Auditoría General de la Nación

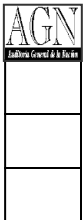
Del análisis efectuado por la AGN, con relación a la validación que realiza la Secretaría de Transporte de los parámetros informados por el beneficiario contra la documentación respaldatoria, surge que ambos términos de la compulsa y comparación tienen un mismo origen: la propia empresa de transporte beneficiaria.

Esto se observa principalmente en: 1) las declaraciones juradas del IVA y del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, 2) la cantidad de personal declarada mediante el formulario AFIP F 931, y 3) en los kilómetros recorridos informados por el beneficiario mediante declaración jurada ante la CNRT o autoridad de aplicación.

La ausencia de controles por oposición debilita el proceso de validación de los mencionados parámetros. En tal sentido, podría incorporarse la verificación de información proveniente de terceros, tal como podría ser la cantidad de pasajeros transportados y kilómetros recorridos, registrados en el Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE), entre otra información disponible.

Los cambios en los coeficientes se producen anualmente por: 1) la actualización del período base para la determinación de los parámetros, 2) la aplicación del plan de mejoras y 3) las modificaciones en los coeficientes de participación que se originan en el control que lleva a cabo la Secretaría de Transporte y la CNRT.

La gran mayoría del último tipo de cambios mencionados en los coeficientes de participación del SISTAU, se produce como consecuencia de controles efectuados por la CNRT; el resto proviene de la actualización de documentación que presentan las empresas permisionarias, ya sea por propia iniciativa o como resultado de controles efectuados por la ST.



### **4.2.1.1.5. La Secretaría de Transporte no ha definido un criterio específico para solicitar documentación adicional con el propósito de validar los parámetros que determinan los coeficientes de distribución.**



## Auditoría General de la Nación

De los procedimientos establecidos para el SILAS y de otras instrucciones escritas, no se desprende que dicha Secretaría haya establecido las circunstancias y condiciones en que amerite solicitar documentación adicional a la prevista en las normas vigentes.

Si bien la ST posee facultades discrecionales al respecto, la ausencia de procedimientos escritos deja a criterio personal del funcionario correspondiente la solicitud de mayor información.

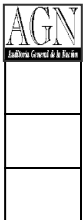
De este modo no se garantiza a todas las empresas beneficiarias un tratamiento equitativo en el proceso de validación de sus parámetros.

### **4.2.1.1.6. La ausencia de un Plan Anual de Auditoría, debilita el control y por ende el riesgo que enfrentan y perciben las empresas subsidiadas de incurrir en incumplimientos.**

**Por su parte, el criterio seguido para la elegibilidad de las empresas a auditar no garantiza, por un lado, similar probabilidad de ocurrencia, como así tampoco que su alcance implique, al menos en un período razonable, la revisión de la totalidad de los beneficiarios del sistema.**

Según el Manual de Procedimientos de la Gerencia de Control Técnico de la CNRT, las tareas de auditoría están impulsadas por las siguientes causas: 1) pedidos de la Secretaría de Transporte, 2) altas de Empresas, nuevos Servicios o aumento de frecuencia, 3) denuncias y 4) auditorías programadas.

En el caso de las auditorías programadas -que son aquellas que “se realizan de oficio a efectos de monitorear la marcha del sistema”- se constató que la selección de las empresas a auditar no surge de una programación o planificación estratégica y sistemática. Por el contrario, la realización de estas auditorías “de control” se decide circunstancialmente, de modo de que coincidan con las comisiones de servicios efectuadas en ocasión de las auditorías realizadas por las otras tres causas mencionadas.





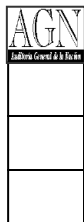
## Auditoría General de la Nación

Como se observara precedentemente, el efecto resultante de dicho criterio de elegibilidad, es la percepción de un bajo riesgo por parte de las empresas beneficiarias, el que se ve incrementado por la inexistencia de sanciones para los casos de incumplimientos, demoras o falsedades en la información que estas deben presentar, referida a modificaciones de servicios, frecuencias, recorridos, parque móvil o cualquier otro dato que incida en los parámetros que se utilizan para el cálculo y asignación del subsidio.

### **4.2.1.1.7. No se da cumplimiento al procedimiento de selección de empresas a auditar dispuesto en el Manual de la Gerencia de Control Técnico (GCT) de la CNRT.**

De acuerdo con este manual, corresponde a la Unidad de Auditoría Interna de la CNRT seleccionar la muestra de empresas “según su criterio” y, posteriormente, el Área de Estadísticas y Seguros de la Gerencia de Control Técnico, a medida que tiene disponibilidad de recursos humanos va realizando las auditorías.

Se verificó que la UAI<sup>17</sup> no aplica procedimiento alguno relacionado con la selección de la muestra de empresas a auditar, sino que se limita a realizar una supervisión o control de las tareas efectuadas por los agentes de la Gerencia de Control Técnico, encargados de llevar a cabo las auditorías a los beneficiarios del Gasoil a Precio Diferencial en las distintas jurisdicciones.



### **4.2.1.1.8. El Manual de la Gerencia de Control Técnico no especifica los procedimientos y controles que deben llevarse a cabo en la realización de las auditorías.**

El Manual de Procedimientos de la GCT establece los pasos a seguir para el “alta de servicios y/o aumento de frecuencia”, “baja de empresa o servicios” y “alta y baja de vehículos”, tanto de empresas de Jurisdicción Nacional como de las Jurisdicciones Provincial y Municipal. También

---

<sup>17</sup> Nota I. UAI-CNRT N° 84/12.



## Auditoría General de la Nación

enumera las causas que dan lugar a la realización de auditorías y realiza una breve descripción del procedimiento para la selección de las empresas a auditar.

Sin embargo, más allá de mencionar que “habitualmente se realizan auditorías de campo tendientes a verificar el volumen real de servicios (kilometraje mensual)...” dicho Manual no contiene un detalle de los procedimientos que deben cumplir los agentes del Área Gestión Cupos de Gasoil o del Área Estadística y Seguros para la realización de esas auditorías.

De esta forma se deja librado a criterio de cada auditor el procedimiento a seguir, generando un ámbito de actuación discrecional en una tarea que debería estar reglada. Como consecuencia de ello –y tal como surge de los expedientes relevados- se observa cierta disparidad de criterio para exigir documentación, confeccionar actas e informes, detallar los cálculos realizados, realizar asignaciones provisorias, etc.

### **4.2.1.1.9. Las planillas utilizadas por las empresas para registrar la prestación de sus servicios carecen de homogeneidad o estandarización.**

Las auditorías realizadas por la GCT de la CNRT se sustentan principalmente en la información que consta en las planillas elaboradas por las propias empresas auditadas. Las planillas relevadas por los auditores son las siguientes: hojas de ruta, informes de fin de turno, planillas de choferes, diagramación de servicios, mapas de recorridos, etc. Los diferentes formatos y contenidos de estas planillas, en cada caso, dificultan y hacen más engorrosas las tareas de control.



### **4.2.1.1.10. Los procedimientos utilizados para la liquidación y control del subsidio al gasoil permiten que haya beneficiarios que se les calcule (y finalmente perciban) un subsidio mayor al que les corresponde.**

Las principales falencias que coadyuvan a lo observado y que han sido detectadas son las siguientes:





## Auditoría General de la Nación

### **4.2.1.1.10.1. No se cuenta con un mecanismo para detectar oportunamente la disminución de servicios en las empresas prestadoras.**

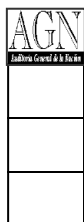
La falta de implementación del Sistema de Seguimiento Vehicular exigido por el Art. 8° del Decreto N° 98/2007 o de otro procedimiento de control eficaz, impide que se detecten en forma oportuna las modificaciones en la prestación real y efectiva de los servicios por parte de los prestadores. Esto permite la existencia de beneficiarios que, mientras no sean auditados, continúan percibiendo un subsidio mayor que el que les corresponde, tal como queda demostrado tras la realización de ésta auditoría.

### **4.2.1.1.10.2. No se encuentra reglamentado un procedimiento para determinar el subsidio percibido en exceso por las empresas en las que la CNRT detectó menores servicios que los que se venían considerando para el cálculo.**

La CNRT no cuenta con un mecanismo que le permita determinar con exactitud el momento en que la empresa prestadora redujo los servicios. Esto es consecuencia, como se señalara en la Observación 5.1.1.2, de la falta de implementación del Sistema de Seguimiento Vehicular o de otro procedimiento de control eficaz, que permita conocer con mayor precisión los servicios realmente prestados por las empresas.

### **4.2.1.1.10.3. La detección –por auditorías de la CNRT- de empresas que ya no prestan servicios o que prestan menos servicios que los declarados sólo tiene efectos hacia el futuro. No se aplican sanciones ni se exige el reintegro del gasoil percibido en exceso.**

La normativa aplicable no prevé forma alguna de compensación o devolución del subsidio percibido en exceso por los beneficiarios en los que se detectaron menores servicios que los tomados





## Auditoría General de la Nación

como base para el cálculo. Tampoco se establece sanción alguna para aquellos casos en que dichas empresas tendrían que haber declarado con anterioridad la disminución de sus servicios. La única consecuencia para las prestadoras es la disminución, con posterioridad a la detección, de la asignación de gasoil a precio diferencial.

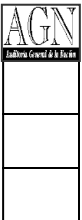
**4.2.1.1.11. El resultado total de las auditorías realizadas por la CNRT revela un alto porcentaje de empresas que prestan un volumen menor de servicios que los que se consideraban para la asignación de gasoil a precio diferencial hasta el momento de la auditoría.**

### **JURISDICCIÓN NACIONAL:**

En el período auditado (2010-2011) se realizaron cuarenta y cuatro (44) “auditorías de control” a beneficiarios de Jurisdicción Nacional, las cuales recayeron en treinta y nueve (39) empresas. En cada auditoría se analiza un período de 6 meses.

De la evaluación del resultado de dichas auditorías, surge una discrepancia por defecto de volumen de servicio que asciende a 23.973.564 de Km recorridos. Es decir, que en el 82% de los casos las auditorías de la CNRT detectaron que las empresas recorrían un kilometraje inferior al que se estaba declarando hasta ese momento para el cálculo del subsidio, procediéndose sólo a la corrección de dicha información para su aplicación futura.

En el siguiente cuadro se detallan las “auditorías de control” de Jurisdicción Nacional, clasificadas de acuerdo al resultado que arrojaron al evaluarse el kilometraje recorrido por las empresas y tomado hasta ese momento como base para el cálculo del subsidio:





## Auditoría General de la Nación

**CUADRO N° 8: "Auditorías de Control" – JN**

Resultado	Auditorías	Distribución	Diferencia Km.
asignación provisoria	1	2,27%	0,00
aumento	1	2,27%	41.758,00
constante	6	13,64%	0,00
reducción	36	81,82%	-24.015.322,00
<b>Total general</b>	<b>44</b>	<b>100,00%</b>	<b>-23.973.564,00</b>

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por CNRT

**CUADRO N° 9: Resumen JN**

Auditorías	44
Empresas auditadas	39
Km. en defecto detectados	-23.973.564,00

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por CNRT

### **JURISDICCIÓN PROVINCIAL Y/O MUNICIPAL:**

En los períodos 2010 y 2011 se realizaron trescientas ochenta y cuatro (384) auditorías de control a beneficiarios de Jurisdicción Provincial y Municipal, a través de las cuales se controló un universo de 474 servicios prestados por 321 empresas distintas.

A través de estos procedimientos, la CNRT detectó que en el 47,05% de los casos las empresas auditadas se encontraban prestando menos servicios que lo que se estaban considerando para el cálculo del subsidio. Esto involucra a 223 de los 474 servicios auditados, representando una reducción de 37.119.941 Km respecto a los kilómetros recorridos declarados.

El nivel de agregación de la información suministrada por la CNRT, con relación a las auditorías de Jurisdicción Provincial y Municipal, sólo permite realizar evaluaciones a nivel de servicio y no de auditoría, puesto que una auditoría a una empresa determinada puede involucrar a más de un servicio





## Auditoría General de la Nación

En el siguiente cuadro, se exponen los resultados de las “auditorías de control” realizadas a beneficiarios de Jurisdicción Provincial y/o Municipal:

**CUADRO N° 10: Resumen JProv / JMun**

<b>Resultado</b>	<b>Servicios auditados</b>	<b>Distribución</b>	<b>Diferencia Km.</b>
<b>Aumento</b>	<b>19<sup>18</sup></b>	<b>4,01%</b>	<b>2.453.402,00</b>
<b>Constante</b>	<b>224</b>	<b>47,26%</b>	<b>0,00</b>
<b>Información incompleta</b>	<b>7</b>	<b>1,48%</b>	<b>0,00</b>
<b>Quita precautoria</b>	<b>1</b>	<b>0,21%</b>	<b>-358.800,00</b>
<b>Reducción</b>	<b>223</b>	<b>47,05%</b>	<b>-37.119.941,00</b>
<b>Total general</b>	<b>474</b>	<b>100,00%</b>	<b>-35.025.339,00</b>

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por CNRT

Si bien no se pudo clasificar, en el siguiente cuadro se agrupó la información a nivel de auditorías.

**CUADRO N° 11: “Auditorías de Control” – JProv / JMun**

Empresas	321
Auditorías	384
Saldo total de KM	-35.025.339,00

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por CNRT

De la muestra analizada, surgen como más representativos los siguientes casos particulares:

<sup>18</sup> Estos aumentos se deben a correcciones de auditorías previas, ya que de otra manera las “auditorías de control” no repercuten en el kilometraje aplicado.





## Auditoría General de la Nación

### **CASO TRANSPORTE INTERPROVINCIAL ROSARINA S.A.**

**La empresa de Transporte Interprovincial Rosarina S.A. (TIRSA) percibió el subsidio de gasoil a precio diferencial durante diecinueve (19) meses sin prestar servicios.**

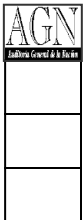
A través de una auditoría realizada por la Gerencia de Control Técnico, la CNRT detectó que la empresa TIRSA -a la que se le estaba asignando gasoil a precio diferencial- no prestaba servicios desde los últimos 19 meses.

Según consta en el expediente TRI-S01:0111654/2011, la CNRT realizó un requerimiento de información a la Terminal de Ómnibus de Rosario sobre los servicios prestados por la empresa TIRSA. En Octubre de 2011 la Terminal responde que “no se registran ingresos de la empresa desde el 28/abr/2010”.

Como consecuencia de esto, la Subgerencia de Control y Supervisión Técnica emitió el Informe N° 101/2011 de fecha 22 de noviembre de 2011, en el cual se concluye que, teniendo en cuenta lo informado por la Terminal y que la única línea que seguía vigente era la que prestaba el Servicio Público N° 6: Rosario - Pergamino, corresponde dar de baja a la empresa en la percepción del subsidio.

Esta decisión opera desde el mes siguiente al de la auditoría, es decir, desde diciembre de 2011. Sin embargo, según surge de la respuesta de la Terminal que consta a fojas 1 del expediente mencionado, la empresa no se encuentra prestando servicios desde el 28 de abril de 2010. Por lo tanto, desde esta fecha hasta la baja efectuada en diciembre de 2011 -es decir, durante 19 meses- se le asignó gasoil a precio diferencial a una empresa que no prestaba servicios.

Teniendo en cuenta las observaciones previas, puede afirmarse que esta situación es consecuencia directa de la falta de implementación del Sistema de Seguimiento Vehicular, la ausencia de Rendición de Cuentas y de la escasa eficacia de las auditorías para la detección oportuna de irregularidades en los servicios de las empresas.





## Auditoría General de la Nación

Asimismo -como se explicó anteriormente- en aquellos casos en que por medio de una auditoría de la CNRT se producen hallazgos de estas características, no se aplica sanción alguna ni se exige el reintegro del monto equivalente al gasoil erróneamente subsidiado, generando un claro perjuicio fiscal.

Por otra parte, queda demostrado que la información suministrada por la base de parque móvil de la CNRT presenta debilidades para la detección de empresas que reducen o suspenden la prestación de servicios, ya que en este caso dicha base arrojaba un dato de 9 unidades habilitadas, pero las mismas no estaban en actividad para el servicio en cuestión.

Según los informes de la CNRT y de la ST, y tal como fue constatado con los informes mensuales de ventas remitidos por las petroleras, las empresas que durante el período en cuestión le suministraron a TIRSA el gasoil a precio diferencial fueron Petrobras y Oil. En el caso de Petrobras el cupo suministrado ascendió a 267.510 litros entre los meses de mayo de 2010 y abril de 2011; mientras que la petrolera Oil le vendió 78.110 litros subsidiados entre mayo y noviembre de 2011. Esto suma un total de 345.620 litros de gasoil vendidos a precio diferencial a una empresa que no prestó servicios durante todo ese período.







# Auditoría General de la Nación

## CUADRO Nº 13 – TIRSA COMPENSACION

	30-54624458-6		30-54624458-6		
	TRANSPORTE INTERPROVINCIAL ROSARINA S.A.		TRANSPORTE INTERPROVINCIAL ROSARINA S.A.		
	Petrobras - Oil Its		Compensación (\$)		
cupo total	433.820,00		\$ 928.075,90	Valor total	
meses cupo	23		23	meses cupo	
cupo promedio mensual	18.861,74	Compensación (\$/L)	40.351,13	Comp. promedio mensual	
ene-10	23.800,00	1,9432	\$ 46.248,16		
feb-10	23.800,00	1,8392	\$ 43.772,96		
mar-10	20.300,00	1,8274	\$ 37.096,22		
28/abr - TIRSA deja de operar	abr-10	20.300,00	1,9757	\$ 40.106,71	
may-10	20.300,00	2,0022	\$ 40.644,66		
jun-10	23.300,00	2,0878	\$ 48.645,74		
jul-10	26.160,00	2,0878	\$ 54.616,85		
ago-10	20.300,00	2,089	\$ 42.406,70		
sep-10	23.290,00	2,0746	\$ 48.317,43		
oct-10	26.020,00	2,0023	\$ 52.099,85		
nov-10	19.840,00	2,0069	\$ 39.816,90		
dic-10	25.000,00	2,1039	\$ 52.597,50		
ene-11	25.000,00	2,1191	\$ 52.977,50		
feb-11	19.400,00	2,1281	\$ 41.285,14		
mar-11	22.200,00	2,1629	\$ 48.016,38		
abr-11	16.700,00	2,2523	\$ 37.613,41		
may-11	21.910,00	2,3738	\$ 52.009,96		
jun-11	13.600,00	2,4498	\$ 33.317,28		
jul-11	11.600,00	2,605	\$ 30.218,00		
ago-11	13.600,00	2,7686	\$ 37.652,96		
sep-11	5.800,00	2,8275	\$ 16.399,50		
Oct - Respuesta de la Terminal	oct-11	5.800,00	2,8726	\$ 16.661,08	
Nov - Informe SCST (CNRT)	nov-11	5.800,00	2,6819	\$ 15.555,02	\$ 760.851,85
	dic-11	0,00	2,8962	\$ 0,00	







## Auditoría General de la Nación

### CASO EMPRESA ALMIRANTE GUILLERMO BROWN S.R.L.

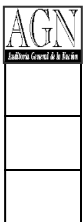
La empresa Almirante Guillermo Brown S.R.L. que presta servicios en Jurisdicción Nacional, percibió el subsidio de gasoil a precio diferencial durante cuatro (4) años -desde 2007 hasta 2011- sin haber presentado las correspondientes declaraciones juradas. En febrero de 2011 la CNRT detectó mediante una auditoría, que los kilómetros que se venían considerando hasta ese momento para el otorgamiento del subsidio a dicha empresa estaban excedidos en un 38% con respecto a los kilómetros efectivamente recorridos por ella.

A raíz de una auditoría realizada en febrero de 2011, la CNRT efectuó una reducción del cupo de gasoil a precio diferencial otorgado a la empresa Almirante Guillermo Brown S.R.L., por haber detectado que la misma estaba recorriendo para la prestación de sus servicios, una cantidad de kilómetros muy inferior a la que se venía utilizando para realizar el cálculo del mencionado subsidio.

Según consta en el Informe de la Subgerencia de Control y Supervisión Técnica N° 18/2011 (TRI-S01:0015997/2011, por el que tramitó la referida auditoría), el kilometraje histórico que se venía aplicando para la liquidación del subsidio eran 5.246.700 km., mientras que el nuevo kilometraje que surge de la auditoría realizada por la CNRT es de 3.267.410,50 km.

Este nuevo kilometraje fue estimado en función de la información suministrada por la concesionaria de ómnibus de la Ciudad de Buenos Aires (TEBA S.A.) para las líneas que pasan por Retiro y para el resto se tomó la oferta de pasajes que figura en Internet.

Cabe destacar que la decisión de la CNRT de realizar esta auditoría estuvo motivada por el hecho de que la última Declaración Jurada de Información Estadística presentada por la empresa en cuestión corresponde al mes de diciembre de 2006. Es decir, que en los cuatro años previos a la realización de la auditoría que detectó la reducción de servicios, no se contó con la información que la empresa debe suministrar en forma mensual referida a cantidad de servicios, longitud de línea, pasajeros transportados, etc.

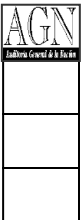


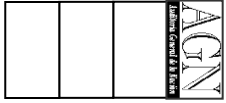


## Auditoría General de la Nación

Como se explicó anteriormente, no se encuentra previsto un mecanismo para calcular la cantidad de gasoil a precio diferencial percibido en exceso por las empresas beneficiarias, ya que se desconoce el momento a partir del cual se produjo la reducción de los servicios que las mismas prestan.

Por tal motivo, si bien la reducción de kilómetros detectada significa una disminución de subsidio de 120.503 litros a partir del mes de marzo –de 317.635 a 197.132 litros-, no resulta factible determinar la magnitud del perjuicio.





**CUADRO N° 14: Datos de auditoría – CNRT**



EMPRESA ALMIRANTE GUILLERMO BROWN S.R.L. 30-62730398-6	Consumo Asignado	Vehículos	Cantidad			
	Ajustado Lts.	Impugnados	Vehículos	Km Mensual	Km Semestrales	Km Anual
2010-01	337.934,00	3	65	877.450,00	5.264.700,00	10.529.400,00
2010-02	303.175,00	3	61	877.450,00	5.264.700,00	10.529.400,00
2010-03	239.869,00	2	61	877.450,00	5.264.700,00	10.529.400,00
2010-04	319.438,00	6	61	877.450,00	5.264.700,00	10.529.400,00
2010-05	319.438,00	6	61	877.450,00	5.264.700,00	10.529.400,00
2010-06	302.014,00	9	61	877.450,00	5.264.700,00	10.529.400,00
2010-07	301.143,00	9	60	877.450,00	5.264.700,00	10.529.400,00
2010-08	318.857,00	6	60	877.450,00	5.264.700,00	10.529.400,00
2010-09	307.047,00	8	60	877.450,00	5.264.700,00	10.529.400,00
2010-10	324.762,00	5	60	877.450,00	5.264.700,00	10.529.400,00
2010-11	329.852,00	4	58	877.450,00	5.264.700,00	10.529.400,00
2010-12	317.635,00	6	58	877.450,00	5.264.700,00	10.529.400,00
2011-01	<u>317.635,00</u>	6	58	<u>877.450,00</u>	<u>5.264.700,00</u>	<u>10.529.400,00</u>
2011-02	197.132,00	6	58	544.567,00	3.267.402,00	6.534.804,00
2011-03	193.341,00	7	58	544.567,00	3.267.402,00	6.534.804,00
2011-04	200.923,00	5	58	544.567,00	3.267.402,00	6.534.804,00
2011-05	181.968,00	10	58	544.567,00	3.267.402,00	6.534.804,00
2011-06	180.614,00	10	56	544.567,00	3.267.402,00	6.534.804,00
2011-07	168.835,00	13	56	544.567,00	3.267.402,00	6.534.804,00
2011-08	158.801,00	15	54	544.567,00	3.267.402,00	6.534.804,00
2011-09	<u>158.801,00</u>	15	54	<u>544.567,00</u>	<u>3.267.402,00</u>	<u>6.534.804,00</u>
2011-10	95.528,00	22	54	399.250,00	2.395.500,00	4.791.000,00
2011-11	86.573,00	25	54	399.250,00	2.395.500,00	4.791.000,00
2011-12	68.661,00	31	54	399.250,00	2.395.500,00	4.791.000,00



## Auditoría General de la Nación

### CASO MICRO ÓMNIBUS NORTE S.A.

**Se verificó que a partir del mes de agosto 2011 a la empresa Micro Ómnibus Norte S.A. se le incrementó el subsidio sin que previamente la CNRT haya realizado la correspondiente auditoría a efectos de validar los kilómetros declarados por el beneficiario. Recién en agosto de 2012 se llevó a cabo dicho procedimiento de control, el cual arrojó un resultado negativo de 5.325.395,16 kilómetros semestrales comparado con diciembre de 2011.**

A efectos de realizar el cálculo del cupo de gasoil a precio diferencial que en los períodos auditados fue otorgado a la empresa Micro Ómnibus Norte S.A., la CNRT consideró para el mes de enero y febrero de 2010 un kilometraje semestral de 16.371.000. A raíz de un procedimiento de control realizado por la propia CNRT, desde el mes de marzo de 2010 hasta el mes de julio de 2011 se redujo esa cifra a 14.127.300 kilómetros semestrales.

Con fecha 9 de mayo de 2011, la empresa remite a la CNRT un pedido de aumento del subsidio basado en un supuesto incremento de los kilómetros recorridos. Según este pedido los kilómetros que se deberían considerar son 2.828.000 mensuales (16.968.000 semestrales) en lugar de los 2.354.550 (14.127.300) que se venían considerando.

Según surge del EXP-S01:0168290/2011, la Gerencia de Control Técnico de la CNRT considera razonable el pedido en virtud de la gran cantidad de unidades 0 km. incorporadas por la empresa, pero aclara que se debe cumplir con la auditoría correspondiente para otorgar el aumento. Sin embargo, también informa al Interventor del organismo sobre la imposibilidad de dar curso a la misma por el escaso personal con que cuenta el sector para llevar a cabo dicha tarea, teniendo en cuenta la magnitud de la empresa en cuestión.

A pesar de esto, por Nota N° 12/2011 del Interventor de la CNRT se instruye a la GCT a aplicar el kilometraje requerido efectuándole una quita precautoria del 5%, debiendo realizarse la correspondiente auditoría en los 60 o 90 días posteriores para ratificar el kilometraje aplicado.





## Auditoría General de la Nación

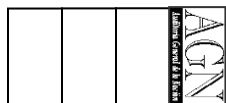
En agosto de 2011, se aplica el aumento en el kilometraje, llevando su valor a 16.119.600,00 km semestrales. Esta nueva marca corresponde al kilometraje mensual reclamado por la empresa menos el 5% de la quita precautoria.

Por diversas notas de la Subgerencia de Control y Supervisión Técnica y de la Gerencia de Control Técnico, se informa nuevamente la existencia de dificultades técnicas que impiden la realización de la auditoría requerida.

Cabe destacar que en el Informe SG.C. y S.T N° 111/2011, del 28/12/2011, se establece que se validan los kilómetros aplicados provisoriamente porque no se pudo concretar eficazmente la auditoría. El informe agrega, asimismo, que cuando la empresa establezca la prestación se va a realizar la auditoría.

Por último, se concreta finalmente la auditoría, emitiéndose en consecuencia el Informe SG.C y S.T. N° 119/2012, del 22/08/2012. De allí surge que la empresa auditada recorre 10.794.204,84 kilómetros semestrales, y no 16.119.600 como se habían validado provisoriamente, ex ante a la comisión del control pertinente.





CUADRO N° 15: Datos de auditoría – CNRT

MICRO OMNIBUS NORTE S.A. 30-57153764-4	Consumo Asignado Ajustado Lts.	Vehículos Impugnados	Cantidad Vehículos	Km Mensual	Km Semestrales	Km Anual
2010-01	1.464.843,00	0	378,00	2.728.500,00	16.371.000,00	32.742.000,00
2010-02	1.464.843,00	0	378,00	2.728.500,00	16.371.000,00	32.742.000,00
2010-03	1.279.356,00	0	378,00	2.383.000,00	14.298.000,00	28.596.000,00
2010-04	1.264.082,00	0	378,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2010-05	1.264.230,00	0	380,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2010-06	1.260.986,00	1	381,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2010-07	1.260.986,00	1	381,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2010-08	1.264.304,00	0	381,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2010-09	1.259.197,00	0	380,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2010-10	1.250.517,00	0	379,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2010-11	1.242.953,00	0	378,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2010-12	1.232.308,00	0	379,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2011-01	1.229.202,00	0	380,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2011-02	1.213.462,00	0	333,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2011-03	1.209.945,00	0	342,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2011-04	1.207.377,00	0	370,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2011-05	1.083.930,00	38	385,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2011-06	1.147.890,00	16	385,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2011-07	1.186.642,00	1	361,00	2.354.550,00	14.127.300,00	28.254.600,00
2011-08	1.351.452,00	1	366,00	2.686.600,00	16.119.600,00	32.239.200,00
2011-09	1.351.452,00	1	366,00	2.686.600,00	16.119.600,00	32.239.200,00
2011-10	1.351.116,00	1	365,00	2.686.600,00	16.119.600,00	32.239.200,00
2011-11	1.351.116,00	1	365,00	2.686.600,00	16.119.600,00	32.239.200,00
2011-12	1.354.827,00	0	365,00	2.686.600,00	16.119.600,00	32.239.200,00





## Auditoría General de la Nación

### 4.2.1.1.12. La mitad del cupo de gasoil asignado a los beneficiarios no fue alcanzado por las auditorías programadas o de control.

El porcentaje de dichas auditorías por cada segmento analizado no es proporcional a la cantidad total de gasoil percibido por el conjunto de empresas que lo conforman

Por su parte, la cantidad de auditorías programadas o de control destinadas al sector que presenta mayor nivel de reducción de cupo no guarda una relación razonable, en función de su importancia relativa en el universo de beneficiarios y beneficios otorgados.

En tal sentido, del total de empresas del primer quintil sólo fueron auditadas el 40,79%. Es decir que más de la mitad (el 59,21%) de las empresas que mayor cantidad de cupo perciben no fueron auditadas

Las auditorías realizadas por la CNRT en los períodos 2010 y 2011, alcanzaron al 31,14% de los beneficiarios. Ahora bien, medido en cupo de gasoil asignado, el 50,78% del mismo no fue alcanzado por las auditorías de la CNRT.

Del análisis realizado sobre el total de beneficiarios que tuvieron asignación de gasoil a precio diferencial en los períodos auditados, surgen los siguientes datos estadísticos:

**CUADRO N° 16: Resumen Auditorías – Cupo Gasoil**

	BENEFICIARIOS			CUP0 – en litros -		
	TOTAL	1140	100,00%	TOTAL	2.747.263.559,00	100,00%
AUDITADO	SI	355	31,14%	SI	1.294.043.834,00	47,10%
AUDITADO	NO	785	68,86%	NO	1.394.969.620,00	50,78%

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por CNRT





## Auditoría General de la Nación

**CUADRO N° 17: Distribución de las Auditorías**

	AUDITADOS			AUDITORIAS
	TOTAL	355	100,00%	428
CANTIDAD DE AUDITORIAS	5	1	0,28%	5
	4	1	0,28%	4
	3	7	1,97%	21
	2	52	14,65%	104
	1	294	82,82%	294

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por CNRT

De ambos cuadros se desprende que:

- Se llevaron a cabo 428 auditorías en el intervalo de tiempo analizado.
- De los 1140 perceptores de cupo durante el período, fueron auditados 355, es decir que el 68,86% de los beneficiarios no fue auditado.
- De mantener un ratio bianual del 31,14% de beneficiarios auditados y la cantidad de beneficiarios constante, la CNRT requeriría más de 6 años para auditar todo el segmento de perceptores de cupo.
- Existen empresas que recibieron más de una auditoría, habiendo más de dos tercios del sistema que aun no ha sido controlado.

En el siguiente cuadro, se expone en qué medida las auditorías de control (programadas) cubren, en función de la concentración de cupo asignado a las distintas empresas, la cantidad de gasoil otorgado a precio diferencial. Para ello, en primer lugar, estas fueron ordenadas de manera descendente según las asignaciones aprobadas y luego separadas en quintiles:







**CUADRO N° 18: Auditorías – Cupo de Gasoil**

5 quintiles  
1140 beneficiarios  
228 beneficiarios por quintil

Quintil	Cupo Total	Cupo Total (%)	Cupo Promedio	Cupo Mensual Promedio	Auditorías	Auditorías (%)	Empresas auditadas	Empresas auditadas (%)	Empresas auditadas del quintil (%)
1	1.514.603,10	81,00%	6.643,00	327,16	130,00	30,37%	93,00	26,20%	40,79%
2	261.016,00	13,96%	1.144,81	57,53	109,00	25,47%	87,00	24,51%	38,16%
3	71.694,20	3,83%	314,45	16,91	88,00	20,56%	82,00	23,10%	35,96%
4	19.408,90	1,04%	85,13	4,75	61,00	14,25%	58,00	16,34%	25,44%
5	3.082,30	0,16%	13,52	0,84	40,00	9,35%	35,00	9,86%	15,35%
	1.869.804,50	1,00	1.640,18	81,44	428,00	1,00	355,00	1,00	-
	SUMA	SUMA	PROMEDIO	PROMEDIO	SUMA	SUMA	SUMA	SUMA	-

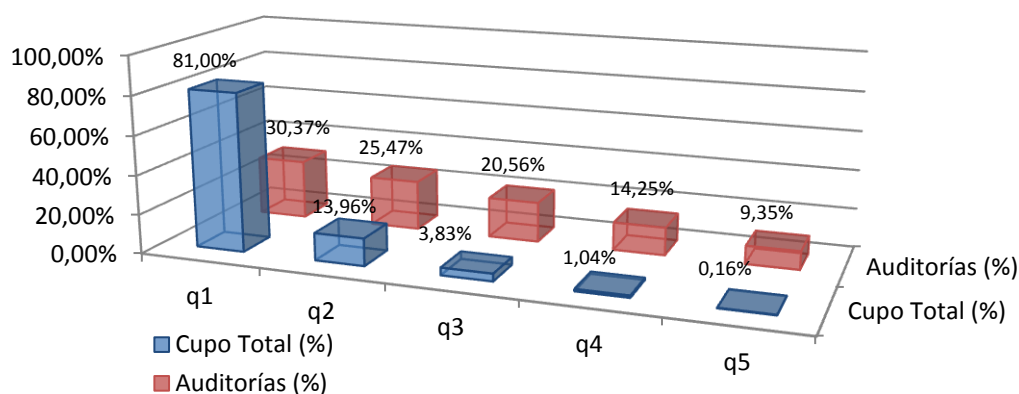


## Auditoría General de la Nación

Del análisis de estos datos se puede concluir lo siguiente:

- El porcentaje de auditorías por cada quintil, no es proporcional a la cantidad total de gasoil percibido por el conjunto de empresas que lo conforman.

**GRAFICO N° 10: Distribución del Cupo de Gasoil y de las Auditorías, por quintil de cupo asignado en el período.**



- Las empresas que integran el primer quintil acumulan el 81% del cupo total de gasoil asignado y reciben solamente el 30,37% de las auditorías realizadas.
- Las empresas que conforman el segundo quintil sólo perciben el 13,96% del cupo total, pero el porcentaje de auditorías que se les realizan asciende a 25,47%.
- Las empresas del quintil más bajo, representan el 0,16% del cupo total y reciben el 9,35% de las auditorías realizadas (es decir, poco menos de un tercio de las que recibe el quintil más alto).



- Del total de empresas del primer quintil sólo fueron auditadas el 40,79%. Es decir que más de la mitad (el 59,21%) de las empresas que mayor cantidad de cupo perciben no fueron auditadas.
- El 94,96% del combustible es repartido entre los dos primeros quintiles, pero sólo reciben el 55,84% (30,37% +25,47%) de las auditorías.



## Auditoría General de la Nación

- En cantidad de empresas auditadas, los tres primeros quintiles se encuentran en un rango menor [q1=26,20%; q3=23,10%] que en cantidad de auditorías [q1=30,37%; q3=20,56%]. Esto significa que en los dos primeros quintiles es donde más se repiten auditorías a empresas ya auditadas.

### Relaciones entre quintiles

Q1 percibe 5,80 veces más cupo (en promedio) que Q2

Q2 percibe 3,64 veces más cupo (en promedio) que Q3

Q3 percibe 3,69 veces más cupo (en promedio) que Q4

El último caso se omite porque se cuentan casos con empresas con pocos meses de cupo e incluso sin cupo en el período.

Las reducciones del kilometraje detectados por las auditorías, se reparten de la siguiente manera entre los quintiles de cupo. Como puede observarse en el Cuadro N°19, el primer quintil concentra el 78% de la reducción, que como consecuencia de las auditorías de control, se aplicada al kilometraje histórico.



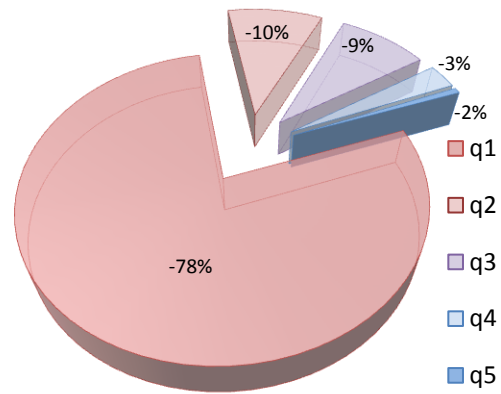


# Auditoría General de la Nación

**CUADRO N° 19: Reducciones de kilometraje**

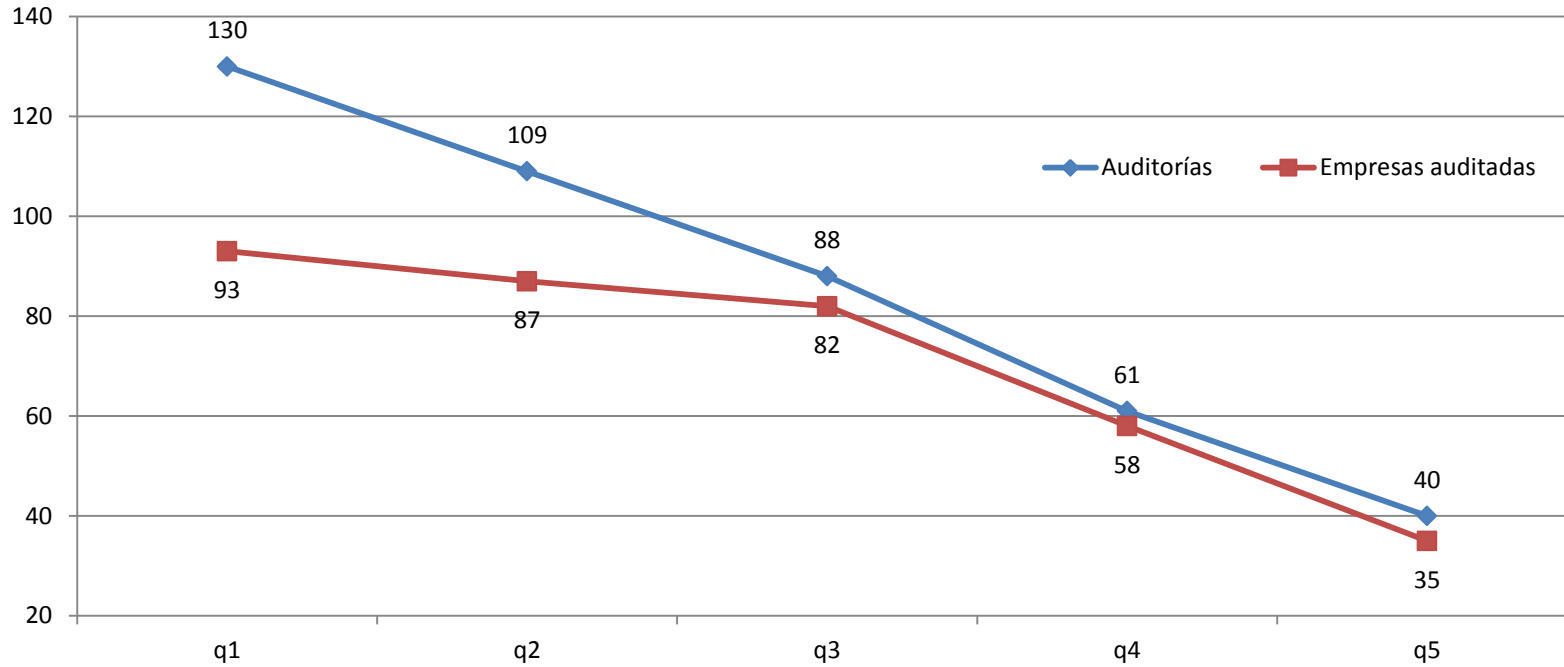
Quintil	Saldo Km Auditado
q1	-45.954.224
q2	-5.711.772
q3	-5.263.185
q4	-1.703.738
q5	-365.984

Total -58.998.903





**GRAFICO N° 11: Auditorías practicadas y empresas auditadas.**



- En el cuadro N°19, se verifica un orden descendente, a medida que se asciende en los quintiles, entre las auditorías practicadas y las empresas auditadas.
- El primer quintil es en donde más se repiten auditorías por empresa. Se realizan 130 auditorías a 93 empresas, sin embargo el 59,21% las empresas del quintil no han sido auditadas en el periodo auditado.



## Auditoría General de la Nación

**4.2.1.1.13. En los expedientes de auditoría, se detectaron omisiones en el procedimiento de contrastación de información y de documentación de respaldo, además de defectos formales en su tramitación.**

### **Expedientes de Jurisdicción Nacional:**

No consta el cumplimiento de todos los requisitos por parte de las empresas auditadas. Por ejemplo, en un solo caso se observó un expediente que contenía el Certificado de Cumplimiento de Estadísticas y Seguros emitido por el Área Seguros de la Gerencia de Control Técnico de la CNRT. Este Certificado no fue hallado en ningún otro expediente y tampoco se observan constancias que certifiquen el cumplimiento de los demás requisitos (RTO, Parque Móvil, Permisos, Tarifas, etc.).

Por otra parte, hay auditorías que se basan únicamente en información suministrada por las terminales de ómnibus. En estos casos, no consta en los expedientes que se hayan realizado verificaciones “in situ”, relevamientos de planillas de conductores, ni análisis de otra documentación a efectos de constatar la efectiva prestación de los servicios, frecuencias, parque móvil, etc.

Asimismo, la documentación correspondiente a cada auditoría se encuentra dispersa. Los expedientes de auditoría, carecen de unidad. En la mayoría de los casos las notas e informes están en un expediente y la documentación respaldatoria (hojas de ruta, planillas de choferes, planillones de horarios y servicios, etc.) en otro.

En otros casos, los expedientes están conformados únicamente con la documentación de las empresas. Estos no contienen Actas, Notas, Informes, resúmenes, detalles, cálculos, ni planilla alguna confeccionada por el auditor.

Estas falencias y debilidades dificultan, y en algunos casos impiden, la verificación del cumplimiento de los requisitos que deben observar las empresas auditadas

### **Expedientes de Jurisdicción Provincial y/o Municipal:**





## Auditoría General de la Nación

Como en el caso de los de Jurisdicción Nacional, tampoco consta la totalidad de la documentación correspondiente y en algunos casos no se detallan claramente los resultados, según se describe a continuación.

Tal como se anticipara, la información necesaria para sustentar las auditorías realizadas en el ámbito provincial y municipal surgen del Manual de Procedimientos de la GCT y de las notas emitidas con relación a esta cuestión por la Secretaría de Transporte (por ej.: Nota N° 432/2003). Si se toma en cuenta los mismos, se verificó que en la mayoría de los expedientes, no consta la totalidad de la documentación exigida.

Como ejemplos de documentación faltante, se verificó la ausencia de: Nota de presentación fundamentando el requerimiento y suscripta por las correspondientes autoridades jurisdiccionales (Intendente en Jurisdicción Municipal y Ministro en Jurisdicción Provincial); Copia del Permiso de Concesión o del Título Habilitante mediante el cual el operador presta o modifica las condiciones de prestación del servicio público; Copia del Régimen Tarifario, con el correspondiente acto administrativo que lo aprueba, 4) Constancia de CUIT; Formulario AFIP N° 931; Planos de recorridos; Anexos I.A., I.B. y I.C. debidamente suscriptos; Constancias de Revisión Técnica Obligatoria (RTO) y Seguros; Actas de inspección e Informe Técnico Final con los resultados de las auditorías.





## Auditoría General de la Nación

### 4.2.2. Gestión

**4.2.2.1. La determinación del monto del subsidio a distribuir entre las empresas permisionarias y el sistema de cálculo de los coeficientes de participación y de distribución presenta debilidades tales como:**

**4.2.2.1.1. Los costos de explotación aprobados, utilizados para el cálculo del coeficiente de distribución de las RCC, se basan en una empresa modelo, cuyos datos teóricos no se contrastan con los de las empresas reales.**

Por Resolución ST 270/2009, se aprueba la metodología de cálculo de costos de explotación sólo para el transporte urbano y suburbano de pasajeros por automotor de jurisdicción nacional de la región metropolitana de Buenos Aires.

Esta metodología consiste en una estimación de los costos de explotación, basada en un modelo de simulación calculado por una función polinómica, aplicada a una empresa definida como “representativa” de cada grupo de tarifación,<sup>19</sup> construida a partir de datos teóricos. Ejemplo: flota de vehículos promedio por empresa, km recorridos por vehículo, pasajeros por km, relación conductor por vehículo y velocidad comercial,

Ante la carencia de validaciones y constataciones empíricas de la empresa “modelo” con las empresas “reales” del sector, no es posible actualizar los datos teóricos con la consecuente probabilidad de que la estructura de costos aprobada no responda a la realidad de las empresas del sector.



---

<sup>19</sup> En el RMBA existen 3 grupos de tarifación de las líneas de autotransporte regular de pasajeros dependientes de jurisdicción nacional: a) Líneas del Distrito Federal, con recorrido íntegro dentro de Capital Federal. b) Líneas Suburbanas Grupo I, con cabecera en Capital Federal y otra en el conurbano. c) Líneas Suburbanas Grupo II, con cabecera en Capital Federal y otra en los límites externos de la Región (Cañuelas, Pilar, Lujan, Zárate).





## Auditoría General de la Nación

### **4.2.2.1.2. No consta la realización de estudios o análisis de los costos reales anuales de cada empresa, de su evolución desde la vigencia del presente régimen de subsidios, ni que se hubiere estimado el porcentaje de los costos que cubre el sistema de subsidios.**

La inexistencia de un mecanismo de rendición de cuentas, con detalle de los gastos efectivamente incurridos por período, o de un sistema de declaración jurada de éstos dificulta que se conozcan los costos reales de cada empresa o grupo de empresas.

La obligación de los concesionarios de presentar una rendición de cuentas periódica de los gastos incurridos, sumada a la información contable que deben suministrar periódicamente, permitiría mejorar el control de la aplicación de los subsidios y facilitaría una actualización permanente de los costos reales.

La carencia de estos estudios impide medir el impacto, en términos de eficacia y eficiencia del subsidio y del régimen vigente.

### **4.2.2.1.3. No se comparan los precios asignados a los rubros de la estructura de costos con los costos efectivamente erogados por las empresas.**

Los valores determinados en la estructura de costos para los vehículos e insumos corresponden al valor de mercado, pero no se considera el precio que pueden obtener las empresas con varias líneas permisionadas y aquellas que conforman Grupos Empresarios como los descritos en el Estudio Especial aprobado por la Resolución AGN 259/2012<sup>20</sup>.

La comparación entre ambos, permitiría establecer la necesidad de recalcular el costo de explotación.



<sup>20</sup> En el Anexo III del presente, se realiza una profundización exploratoria del Estudio Especial mencionado.



## Auditoría General de la Nación

**4.2.2.1.4. No obstante haber sido exigida su presentación por la Resolución del Ministerio del Interior y Transporte N° 422/12, no existe estructura de costos aprobada para el servicio de transporte de pasajeros del interior del país.**

**La carencia de dicho estudio, como parámetro para determinar el monto correspondiente al subsidio del Régimen de Compensación Provincial, implicó, en el período auditado, la transferencia de fondos públicos sin contar con una base teórica que le dé sustento.**

Tal como se anticipara en 4.2.2.1.1, la Resolución ST 270/2009 aprueba la metodología de cálculo de costos de explotación sólo para el transporte urbano y suburbano de pasajeros por automotor de jurisdicción nacional de la región metropolitana de Buenos Aires

Sin embargo, respecto al transporte automotor de pasajeros prestado fuera de la Región Metropolitana de Buenos Aires, sin perjuicio de lo observado en el punto mencionado, no existen estudios similares aprobados que permitan asignar los beneficios en función de los costos de explotación correspondientes.

**4.2.2.1.5. El mecanismo de distribución de los subsidios del SISTAU, no contempla el uso de la estructura de costos de las empresas como determinante directo de la cuantía del beneficio.**



Tal como se detallara en 3.1, el sistema de distribución vigente subsidia a las empresas por el costo creciente, pero sin utilizar la estructura de costos para el reparto del subsidio, se reparte un monto recaudado, utilizando para ello sólo la participación relativa de cada empresa respecto a determinados parámetros. De esta manera, tanto en la distribución de las RCT como de las CCP, al no tener aparejada una estructura de costos, no existe posibilidad de incorporar o calcular la evolución de los requerimientos del sector.



## Auditoría General de la Nación

Otra debilidad de un sistema de distribución como el del SISTAU, radica en la imposibilidad de regular el porcentaje del costo que cubre mensualmente, debido a su variabilidad, ya que depende, en los regímenes de RCT y CCP de los ingresos recaudados e integrados al fideicomiso.

### **4.2.2.1.6. El período base utilizado para determinar los coeficientes de distribución es extemporáneo.**

**Por su parte, la solución parcial establecida por la Resolución ST 39/2011 fue ejecutada con demoras.**

Los coeficientes de distribución establecidos para el año 2010 se basan en datos de períodos extemporáneos. Ese año, para el cálculo de los coeficientes aplicados a los subsidios, se tomó como período base informativo los parámetros de Julio 2004- Junio 2005.

Para el año 2011, el período base es Enero de 2009 – Diciembre de 2009, con lo que se acorta la distancia temporal entre la información utilizada como base para determinar los coeficientes y el lapso a partir del cual estos se aplican.

Dicha mejora fue puesta en práctica recién a partir de febrero de 2011 por Resolución ST 39/2011, cuando su similar N° 33/2010 había previsto el cambio del período base con fecha 02/03/2010. De esta manera, se demoró un año en la adopción de un período base más cercano al de la aplicación de los coeficientes de distribución.





## Auditoría General de la Nación

### **4.2.2.1.7. Durante el periodo auditado, coexistieron dos mecanismos de distribución de cupos de Gasoil con parámetros distintos entre sí, por cuanto el monto que se compensa a través de los regímenes del SISTAU sigue un procedimiento distinto al que se utiliza para distribuir combustible por parte de la CNRT.**

Tal como se explica en Comentarios 4.1.3, los cupos de Gasoil se repartieron bajo dos esquemas de distribución.

En el primer esquema las cantidades a distribuir fueron establecidas hasta el año 2009, mediante los Acuerdos de Suministro celebrados con las empresas proveedoras de combustible. Estos Acuerdos establecían pautas de precios y cantidades entregadas por las empresas petroleras para ser comercializadas a precio diferencial a los beneficiarios del sistema.

Cabe destacar que si bien no hubo acuerdos de suministro durante el periodo auditado, hasta los meses de mayo y junio del año 2011 el combustible se cubrió a través de un cupo limitado de 99 millones de litros de Gasoil, el que se distribuyó siguiendo el procedimiento de la CNRT en base a los km auditados y al parque móvil habilitado<sup>21</sup>.

En el segundo se compensó la diferencia entre el cálculo de la CNRT para los requerimientos del transporte mensual y el cupo, a través del SISTAU, pero bajo los criterios establecidos para los regímenes RCC y CCP. Esta nueva metodología comienza a partir de Mayo y Junio 2011, con los regímenes especiales de RCC Gasoil y CCP Gasoil.

El procedimiento consiste en calcular la brecha entre la cantidad de gasoil disponible para cubrir el cupo y los litros totales a cubrir según el cálculo de la CNRT, esta diferencia se multiplica por los valores de mercado de gasoil obteniendo el valor en dinero a compensar a las empresas. Esa compensación se realiza a través de regímenes mencionados en el párrafo anterior, siguiendo su lógica de distribución.



---

<sup>21</sup> La información que suministra la base de datos de Parque Móvil de la CNRT, presenta inconsistencias que restan confiabilidad al sistema implementado por el órgano regulador, para el control de la actividad, según surge del Informe de auditoría aprobado mediante Resolución de la AGN N° 258/12



## Auditoría General de la Nación

El motivo de la creación de los regímenes especiales de RCC Gasoil y CCP Gasoil estuvo dada por la reducción del cupo de gasoil ocasionada por la disminución de la participación de YPF en el sistema, lo cual implicó que un porcentaje mayor del cupo se repartiese con una lógica distinta a la original de cálculo, es decir que cada vez más combustible se compense mediante RCC y CCP.

La dificultad de la coexistencia de ambos mecanismos de distribución, es que el monto que se compensa a través de los regímenes no sigue la distribución proporcional que tenía la repartición de litros que hacía la CNRT, siendo, por lo tanto, menos equitativo.

### **4.2.2.1.8. La base de datos utilizada por la CNRT para el procesamiento de la información relacionada con la asignación de gasoil a precio diferencial no brinda las garantías de seguridad y confiabilidad necesarias.**

La información utilizada para la asignación de cupos de gasoil a precio diferencial para beneficiarios de Jurisdicción Nacional se procesa mediante una planilla Excel.

El archivo conteniendo la réplica de la base de datos utilizada, permitió realizar numerosas modificaciones a los datos entregados, por lo que deja de manifiesto la ausencia de medidas de seguridad e integridad de los datos allí contenidos.

En tal sentido, la gestión de la base de datos por medio de dicho programa en las condiciones descriptas, no brinda la seguridad y confiabilidad requerida para el procesamiento, cálculo y almacenamiento de la información referida, ni garantiza el correcto procesamiento de datos, ni el debido resguardo de la información utilizada.

Similar observación fue realizada por la Unidad de Auditoría Interna de la SECRETARIA DE TRANSPORTE en el informe UAI N° 1/12 “Asignación de Cupo Gas Oil a Precio Diferencial”





## Auditoría General de la Nación

### **4.2.2.1.9. Los nuevos parámetros anuales determinados para los casos de planes de mejoras del parque automotor no cuentan con la aprobación expresa de la Secretaría de Transporte.**

El artículo 6 bis, incorporado por Res. ST 3/2011 a su similar 337/2004, establece que los nuevos parámetros serán utilizados a partir del mes en que lo apruebe la Autoridad de Aplicación. Sin embargo, en los expedientes correspondientes a los planes de mejora tramitados no consta aprobación alguna, en tanto que estos nuevos parámetros fueron utilizados para el cálculo de los pagos parciales sucesivos.

Consultada la ST al respecto, la misma considera que los parámetros son validados por el Secretario de Transporte en oportunidad de aprobar los coeficientes definitivos de distribución. Esta aprobación implícita no se condice con lo dispuesto en las normas, y se produce posteriormente a la aplicación de los nuevos parámetros en los pagos parciales.

### **4.2.2.1.10. La CNRT eleva para consideración de la ST, planes de mejoras que cuentan con aspectos objetados en los informes técnicos que emite el propio Ente de Control.**

Tal como lo establece el mencionado art. 6 bis de la Res. ST 337/04, la CNRT emite un informe técnico, herramienta necesaria para continuar con el trámite de los planes de mejoras. En algunos de los expedientes analizados, esos informes observan falencias y debilidades en las presentaciones de las empresas permisionarias, sin que esto produzca con posterioridad correcciones o explicaciones sobre las mismas, siguiendo su curso el trámite del expediente.



### **4.2.2.1.11. Los factores de corrección correspondientes a los conceptos de kilómetros recorridos y unidades habilitadas no son aplicados a aquellas empresas operadoras de transporte de pasajeros que se encuentran brindando el servicio en forma precaria, implicando un beneficio adicional respecto de aquellas empresas que prestan el servicio en forma regular.**



## Auditoría General de la Nación

La información correspondiente a las variables utilizadas en la fórmula de asignación del beneficio, son sometidas a un proceso de validación, el cual determina un Factor de Corrección (FC) a ser aplicado a cada una de ellas.

En el caso de la variable “kilómetros”, informados por las jurisdicciones a través del Anexo IVa de la Resolución ST N° 337/2004 (sustituido por Anexo II – Res. ST N° 680/2005), son validados comparándolos con la información que elabora mensualmente la CNRT para la determinación de los cupos del gasoil a precio diferencial. Dado que la categorización de los servicios que se utiliza para el cupo de gasoil a precio diferencial no es igual a la utilizada para el SISTAU, se realiza un proceso de adecuación de los datos, a fin de determinar el porcentaje de kilómetros computables para el SISTAU. Para ello, se utiliza la información sobre recorridos que también envía mensualmente la CNRT, en la que se detalla el origen, el destino, la cantidad de kilómetros del recorrido (ida) y la cantidad de frecuencias semanales. Estos datos permiten diferenciar los servicios de hasta 60 km de aquellos de mayor distancia entre cabeceras.

El FC resulta de comparar la sumatoria de los kilómetros anuales computable con los informados en el Anexo IVa de la Resolución ST N° 337/2004 (Anexo II- Res.ST N° 680/2005).

En el caso de líneas con encomiendas precarias o provisorias la validación de kilómetros no se aplica, ya que los valores de recaudación, kilómetros, pasajeros y unidades corresponden a períodos anteriores. En esta situación, los FC se computan como valor 1,00, lo que equivale a convalidar la información suministrada.

Por su parte, para la variable “unidades”, se compara el total de unidades declaradas correspondientes al período base, con la cantidad de vehículos habilitados por la CNRT. Cuando el parámetro unidades forma parte de la fórmula para distribuir el subsidio, se utilizan a tal fin las unidades habilitadas informadas por la CNRT del mes correspondiente.

Esta validación de unidades no se aplica a las líneas con encomiendas precarias o provisorias, ya que, como se mencionó en los párrafos precedentes, los valores de recaudación, kilómetros,





## Auditoría General de la Nación

pasajeros y unidades corresponden a períodos anteriores. En su reemplazo, se compara el parque informado con el parque mínimo requerido por la autoridad concedente para la prestación de los servicios.

Dicho tratamiento preferencial para las empresas que operan en esa condición, genera un beneficio adicional respecto de aquellas que lo hacen regularmente.

### **4.2.2.2. La complejidad del sistema de subsidios del SISTAU y el procedimiento de liquidación de pagos dificultan los controles respecto a aplicación de los subsidios, por cuanto existen:**

#### **4.2.2.2.1. Demoras en la aprobación de los coeficientes definitivos.**

A la fecha de cierre de las tareas de campo no habían sido aprobados los coeficientes definitivos de distribución del período Abril de 2010 en adelante.

Las resoluciones que determinaron los coeficientes definitivos de los meses de Enero, Febrero y Marzo de 2010 se dictaron 574, 549 y 778 días después de vencido el mes correspondiente.

#### **4.2.2.2.2. Múltiples y extemporáneos pagos de los subsidios, para cada mes devengado.**

Entre 2010 y 2011 se registraron, para cada mes devengado, entre 18 y 44 pagos de los regímenes de compensaciones que integran el sistema.

Salvo en el primer pago de cada mes, el resto de los pagos de subsidios se efectúan en un lapso máximo que oscila entre los 54 y los 763 días, contados desde el primer día hábil del mes siguiente al devengado.







## Auditoría General de la Nación

### **4.2.2.2.3. Falta de criterio de identificación por beneficiario para resguardar la documentación que respalda la información que se carga en el Sistema Informático de Liquidación y Administración de Subsidios (SILAS).**

La documentación que respalda los datos volcados en el SILAS, se archiva a medida que es recibida en biblioratos identificados por grupos por provincias, sin discriminar por empresa beneficiaria.

### **4.2.2.2.4. Problemas de accesibilidad a la documentación de períodos anteriores**

La documentación correspondiente a 2010, por su volumen, se encuentra en archivos que dispone el Ministerio de Planificación, ubicados en espacios físicos ajenos al del edificio sede del Ministerio, lo cual dificulta y retrasa el acceso a la misma.

### **4.2.2.3. No se encuentran suscriptos los Acuerdos de Suministro de Gasoil a Precio Diferencial para los períodos 2010 y 2011.**

El artículo 1° del Decreto 1390/2009 sustituyó el art. 2° del Decreto 118/2006 facultando al Jefe de Gabinete de Ministros “a suscribir, para el Ejercicio 2009 y hasta la finalización de la emergencia pública declarada por el Artículo 1° de la Ley N° 25.561 y sus modificatorias, acuerdos anuales con las empresas comercializadoras de gasoil a precio diferencial para empresas de transporte público de pasajeros...”.

En la respuesta de la Secretaría de Transporte a nuestro requerimiento, se informa que, efectivamente, el último acuerdo suscripto es el correspondiente al período 2009 y que los acuerdos correspondientes a los años 2010, 2011 y 2012 se encuentran “en proceso de tramitación”. Agrega, asimismo, que la elaboración y tramitación de dichos acuerdos está a cargo de la Secretaría de Energía.





## Auditoría General de la Nación

Como consecuencia de esto, durante los períodos 2010 y 2011 se realizaron, por notas de la Secretaría de Transporte, sucesivas modificaciones del precio diferencial establecido por el Acuerdo 2009 (último aprobado).

Cabe destacar que con fecha 2 de noviembre de 2012 se suscribieron los Acuerdos de Suministro de Gasoil a Precio Diferencial aplicables entre el 1º de noviembre y el 31 de diciembre de 2012 y desde el 1º de enero hasta el 31 de diciembre de 2013.

Por otra parte, en esa misma fecha se instrumentó un Acta Acuerdo, suscripto por el Jefe de Gabinete de Ministros, el Secretario de Energía de la Nación, el Secretario de Transporte de la Nación y un representante de la empresa YPF S.A., por medio del cual el Estado Nacional se compromete a instrumentar, antes del 31 de diciembre de 2012, la firma del Acuerdo 2010, que fuera oportunamente firmado por YPF S.A., como así también a instrumentar formalmente los Acuerdos correspondientes al período enero de 2011 a septiembre de 2012, en términos sustancialmente idénticos a los establecidos en el referido Acuerdo 2010.

#### **4.2.2.4. La Secretaría de Transporte no cuenta con el Informe Final que debía realizar una consultora contratada para evaluar el Régimen de Distribución del Gasoil.**

Por medio de la Resolución N° 1007/06 del 12 de junio de 2006 del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, se llamó a Concurso Público para la contratación del servicio de consultoría para realizar la Evaluación del Régimen de Distribución y Utilización del Gasoil a Precio Diferencial por las personas físicas y jurídicas que prestan servicio de transporte público de pasajeros automotor, ferroviario o fluvial, o prestación asimilable al mismo, conforme los artículos 1º y 2º de la Resolución N° 23/2003 de la Secretaría de Transporte.

Posteriormente, a través de la Resolución N° 143/2007 del mismo Ministerio, se adjudicó a la firma DELOITTE & CO S.R.L. el Concurso Público N° 1/2006 para la ejecución del mencionado servicio de consultoría, por un monto total de PESOS SIETE MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL QUINIENTOS CINCUENTA (\$ 7.931.550).





## Auditoría General de la Nación

En respuesta a nuestro requerimiento la Secretaría de Transporte informa que no cuenta en forma oficial con el Informe Final emitido en el marco de las mencionadas resoluciones.

### **4.2.2.5. La Secretaría de Transporte no implementó el Programa Obligatorio de Capacitación del Personal exigido por la normativa.**

El artículo 2° del Decreto N° 675/2003 establece, entre un conjunto de obligaciones de la Secretaría de Transporte, la siguiente:

Inciso d): “Implementará un programa obligatorio de capacitación del personal de las empresas beneficiarias, en técnicas de conducción racional, para lo cual queda facultada a suscribir convenios con el INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA INDUSTRIAL (I.N.T.I.), organismo autárquico en el ámbito de la SECRETARIA DE INDUSTRIA dependiente del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION, o con Universidades Nacionales que acrediten experiencia en la materia, los cuales deberán definir la modalidad del curso y su costo, el cual será solventado por los beneficiarios del sistema que se establecerá mediante los acuerdos que suscriba el Señor Jefe de Gabinete de Ministros.”

Según lo informado por la Secretaría de Transporte en respuesta a nuestro requerimiento, aún se encuentra pendiente de cumplimiento el Programa Obligatorio de Capacitación del Personal de las empresas de transporte en técnicas de conducción racional.

Téngase presente, que de acuerdo al considerando específico del Decreto 675/2003 el programa tenía por finalidad obtener “un mayor aprovechamiento del medio mecánico, con el consecuente incremento de su vida útil y *la reducción del consumo, cuestión ésta última que interesa especialmente al ESTADO NACIONAL por el rendimiento que se obtiene del gas oil que se entrega a precio diferencial.*”<sup>22</sup>



---

<sup>22</sup> El resaltado nos pertenece.



## Auditoría General de la Nación

**4.2.2.6. Se verificó la existencia de debilidades en la aplicación de sanciones a las empresas beneficiarias por incumplimiento de los requisitos para el acceso y mantenimiento del derecho a la percepción de los subsidios del SISTAU y del Régimen de Gasoil a Precio Diferencial.**

**4.2.2.6.1. No se aplican sanciones por el incumplimiento del Régimen de Gratuidad para Personas con Discapacidad, situación que se origina en la falta de establecimiento, por parte de la SECRETARIA DE TRANSPORTE –como órgano competente-, del criterio para determinar las penalidades que correspondan.**

La Ley N° 22.431 y sus modificatorias<sup>23</sup> establecen el Sistema de Protección Integral para Personas con Discapacidad y regulan la obligación de las empresas de transporte terrestre de pasajeros de permitir el traslado gratuito de las personas que exhiban el correspondiente certificado emitido por la autoridad competente.

Asimismo, el Decreto 38/2004 dispone que el incumplimiento de esta disposición será pasible de las sanciones correspondientes. Asimismo, el Decreto 118/2006, art. 4º, inciso c) dispone: “Independientemente de lo dispuesto en el último párrafo del Artículo 1º del Decreto N° 38/2004<sup>24</sup>, la inobservancia de lo normado en dicho artículo habilitará a la Secretaría de Transporte a reducir el beneficio del Gasoil a precio diferencial, de acuerdo con la reglamentación que establezca dicha Secretaría”.

En virtud de esta exigencia, todos los meses la CNRT envía a la ST un listado con el detalle de las empresas que cometieron infracciones por “no reconocimiento de pases y/o credenciales de discapacidad”. Sin embargo, según surge de los expedientes de procesamiento mensual del Gasoil a precio diferencial y tal como nos fue explicado por las autoridades de la ST, no se aplica ninguna sanción para este tipo de infracción. En efecto, se verificó que durante el período auditado todos los



<sup>23</sup> Leyes N° 25.504 y 25.635.

<sup>24</sup> Decreto 38/2004, art. 1º, último párrafo: “...La inobservancia de las prescripciones establecidas en la presente reglamentación será sancionada de conformidad con el Régimen de Penalidades por Infracciones a las Disposiciones Legales y Reglamentarias en Materia de Transporte por Automotor de Jurisdicción Nacional, aprobado por el Decreto N° 253 del 3 de agosto de 1995 y su modificatorio N° 1395/98, o el que lo reemplace en el futuro.”



## Auditoría General de la Nación

MEMORANDUM de la S.T. concluyen diciendo que “el Secretario de Transporte tiene que determinar el criterio a aplicar en cuanto a las penalidades que corresponden a las empresas que incumplen el régimen de gratuidad para personas con discapacidad”.

Por lo tanto, en este caso, la deficiencia observada está dada por la falta de reglamentación o de fijación de un criterio por parte de la Secretaría de Transporte.

### **4.2.2.6.2. El procedimiento utilizado por la Secretaría de Transporte para la aplicación de sanciones por el incumplimiento de las condiciones laborales genera demoras que hacen que la mayoría de las empresas que deberían ser sancionadas terminen evitando la sanción.**

A fin de acceder y mantener el derecho a la percepción de los subsidios, las empresas beneficiarias del SISTAU y del Cupo de Gasoil a Precio Diferencial deben dar cumplimiento a determinados requisitos relacionados con las condiciones laborales de sus trabajadores (principalmente, cumplimiento del Convenio Colectivo vigente y pago de aportes y contribuciones previsionales). Dichos requisitos surgen del artículo 2° de la Resolución ST N° 337/2004 y del artículo 3° de la Resolución ST N° 23/2003, respectivamente.

La sanción por el incumplimiento de las condiciones laborales consiste en la pérdida del beneficio y se aplica en función de las observaciones que al respecto remite mensualmente la Unión Tranviarios Automotores (UTA), según lo dispuesto en el último párrafo del artículo 3° de la Resolución ST N° 337/2004.

La Secretaría de Transporte efectúa el procesamiento de esta información para proceder a su imputación al respectivo período de cada uno de los subsidios.

Sin embargo, dado que se incumplen los plazos establecidos para la remisión de la información desde la UTA y para la tramitación de la misma por la Secretaría de Transporte, la aplicación efectiva de las sanciones se produce en períodos que no tienen un correlato temporal con aquellos en los que se produjo el incumplimiento.





## Auditoría General de la Nación

Cabe mencionar que las obligaciones y plazos para el tratamiento de esta información están regulados en el art. 4° de la Resolución ST N° 292/2005.

Como resultado del relevamiento realizado, se verificó que en los períodos auditados no se ha dado cumplimiento a los plazos mencionados.

En efecto, en ninguno de los 24 meses relevados se cumplen los plazos para que la UTA remita las observaciones (antes del día 10 de cada mes) ni para que la Secretaría de Transporte notifique a las jurisdicciones o empresas involucradas (antes del día 15 de cada mes). También se incumple en la mayoría de los casos el plazo para que las jurisdicciones o empresas efectúen sus descargos (20 días corridos desde la notificación).

A raíz de estas demoras y del tiempo transcurrido desde el período observado, la Secretaría de Transporte adoptó el criterio de solicitar a la UTA la actualización de la información, es decir, la ratificación o rectificación de las observaciones realizadas. De esta manera, muchas de las empresas que habían sido observadas por la UTA, ante el incumplimiento de las condiciones laborales, quedan sin sanción, porque durante el lapso que transcurre entre la denuncia y el trámite de la sanción han regularizado su situación.

Una vez que la UTA envía la actualización de la información, se notifica a las jurisdicciones y/o empresas, y recién entonces la Secretaría de Transporte elabora el informe a efectos de aplicar las sanciones correspondientes, lo que sucede con un promedio de once (11) meses de retraso respecto del período observado.

A modo de ejemplo, se puede mencionar que las penalidades relacionadas con el SISTAU en el mes de enero de 2010 y con el Cupo de Gasoil a Precio Diferencial en el mes de febrero de 2010 surgen de las observaciones realizadas por la UTA para el período octubre de 2008. Asimismo, las penalidades relacionadas con el SISTAU en el mes de junio de 2011 y con el Cupo de Gasoil a Precio Diferencial en el mes de julio de 2011 surgen de las observaciones realizadas por la UTA para el período octubre de 2010.





## Auditoría General de la Nación

### 4.2.3. Normativa / Aspectos legales

**4.2.3.1. El marco normativo presenta debilidades que dificultan su aplicación y el control de los subsidios, debido a que<sup>25</sup>:**

**4.2.3.1.1. Existe profusión de normas que obstaculizan el correcto funcionamiento del sistema de subsidios.**

La ausencia de un cuerpo normativo unificado, ordenado y armonizado hace que estas se encuentren dispersas, generando una compleja trama de decretos y resoluciones que se complementan, se superponen, se derogan en forma expresa o tácita y sufren constantes modificaciones, disminuyendo la claridad, precisión y eficiencia del sistema.<sup>26</sup>

Al respecto, la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINPLAN<sup>27</sup>, destaca la necesidad de elaborar un texto ordenando que contemple todas las modificaciones al plexo normativo que garantice su correcta aplicación, facilitando su comprensión y su posterior control.

Algunos de los casos concretos que pueden mencionarse a efectos de ejemplificar esta deficiencia son los siguientes:

**4.2.3.1.2. Se detectaron inconsistencias que dificultan la comprensión de las normas vigentes.**

Los requisitos para el acceso y mantenimiento del beneficio de los subsidios del SISTAU están dispersos en sendas normas (Resolución Conjunta N° 18/02 ex – Ministerio de Producción y N° 84/02 ex – Ministerio de Economía, y Res. 337/05) que han sido complementadas, modificadas y derogadas por otras tantas (Res. 512/2006, Res. 33/2010, Res. 365/2005, Res. 255/2011, Res. 1/2012).



<sup>25</sup> En lo pertinente, ésta observación y las que se desprenden de ella, reiteran lo señalado en los informes aprobados por las Res. AGN 208/2008 (Obs. 4.1.1) y 82/2006 (Obs. 4.1.1).

<sup>26</sup> Ver Listado de Normativa en Anexo I, e informes aprobados por las Resoluciones AGN N° 82/2006 y N° 208/2008

<sup>27</sup> Expte. S01:0118293/2011, emitido en ocasión de expedirse acerca del nuevo procedimiento de Rendición de Cuentas



## Auditoría General de la Nación

Como se observara en 5.1.1.1 del presente informe, entre éstas hay normas que continúan remitiendo a requisitos que ya se encuentran derogados. Por ejemplo, el artículo 2° de la Res. ST 337/2004 en su último párrafo, remite a dos incisos (d y e, del mismo artículo) que fueron derogados, cuando también debiera haberse derogado ese párrafo. Del mismo modo, el artículo 3° inc. a) ap. 2° remite a esos dos incisos derogados y el ap. 1° de este artículo remite al inciso a) del artículo 2° de la Res. 337/04, que también está derogado, en este caso por la Resolución 33/2010.

### **4.2.3.1.3. La falta de claridad en las normas que regulan el procedimiento para la liquidación del SISTAU genera dificultades en su aplicación.**

El 3 de octubre de 2008, la Secretaría de Transporte emitió la Nota N° 2935/2008 dirigida al Grupo de Trabajo SISTAU indicando un procedimiento de validación del parámetro recaudación. Posteriormente, a través de la Resolución ST N° 1016/08 del 30 de diciembre de 2008 se aprueba un procedimiento de validación distinto. Sin embargo, desde ese momento y hasta el dictado de la resolución 120/2009 (16 de marzo de 2009) se siguió aplicando el procedimiento establecido en la Nota N° 2935/2008.

Si bien el procedimiento establecido por la Nota N°2935/2008, fue aplicado con anterioridad al período auditado, cabe destacar que es igual al que posteriormente se aprueba por la Resolución 120/2009 para ser aplicado en forma retroactiva desde octubre de 2008. Es decir que la Resolución ST 120/09, establece la aplicabilidad retroactiva de un procedimiento, que se venía utilizando en la práctica pero apartándose de lo normado por la Res. ST N°1016 que hasta entonces se encontraba jurídicamente vigente.

Por otra parte, la mencionada Resolución 120/2009 establece el PROCESO DE LIQUIDACIÓN DEL SISTAU modificando la Resolución ST N° 1016/2008, que regulaba dicho proceso. Sin embargo, la norma posterior no menciona a la anterior en ningún momento ni explicita las







## Auditoría General de la Nación

razones que motivan dicha modificación. Asimismo, al efectuar la consulta de la Resolución ST N° 1016/2008 en la página [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar) se observa que la misma aparece con el siguiente comentario: “esta norma no es complementada ni modificada por ninguna norma”.

### **4.2.3.1.4. Hay contradicciones en la normativa que regula las sanciones para los distintos regímenes de subsidios.**

A través del artículo 5° de la Resolución ST<sup>28</sup> N° 365/2005, se suprimió el literal d) del artículo 2° de la Resolución ST N° 337/04, que establecía como requisito para acceder y mantener el derecho a la percepción del beneficio del SISTAU, el de “no haber efectuado modificaciones tarifarias o reglamentarias que implicaran un encarecimiento de los servicios a los usuarios con posterioridad a la vigencia de la Ley N° 25.561 y su prórroga y que superen la tarifa mínima del agrupamiento tarifario de 0 - 3 kilómetros del Distrito Federal y Suburbano Grupo I”.

Al haberse eliminado este requisito para los subsidios del SISTAU, la ST decidió aplicar un criterio análogo en el caso de los beneficiarios del cupo de gasoil, pero sin derogar la normativa específica que establece, que en este último régimen, los incumplimientos tarifarios aun son pasibles de sanción (supresión o reducción).

Así como en el caso del SISTAU, el criterio aplicable en el cupo de gasoil debería ir acompañado del dictado del acto formal correspondiente. Expresado de otro modo, la decisión de no continuar aplicando este tipo de sanciones, debería estar sustentada en una norma expresa emanada de la autoridad competente.

Es necesario aclarar que las sanciones por los incumplimientos tarifarios de las empresas de carácter interjurisdiccional sí se aplican, en virtud de la Resolución ST N° 257/2009.



<sup>28</sup> Por instrucción del art. 8° del Decreto 564/2005.



## Auditoría General de la Nación

### **4.2.3.1.5. La normativa que regula los planes de mejoras no comprende a la totalidad de las empresas prestatarias de los servicios de transporte automotor urbano y suburbano de pasajeros, ni contiene precisiones acerca de los objetivos y alcances del informe técnico que la CNRT debe emitir, a fin de analizar dichos planes, lo que dificulta su evaluación.**

A través del artículo 6° bis<sup>29</sup> de la Res. ST 337/2004, se permite a los concesionarios de Jurisdicción Nacional solicitar la actualización de los parámetros utilizados para el cálculo de las compensaciones tarifarias, cuando se presenten mejoras de al menos un 20% en el nivel y/o calidad de los servicios.

Este beneficio no comprendía a los permisionarios de servicios públicos de Jurisdicción Provincial y/o Municipal, inequidad que desaparece con el dictado de la Res. ST 3/2011, publicada en el Boletín Oficial el 2 de enero de 2012.

Asimismo, la norma en cuestión no establece una inversión mínima inicial, un plazo para la concreción total, ni el período a partir del cual se pueden considerar las inversiones ya realizadas.

La Res. ST 3/2011, con vigencia desde el 2 de enero de 2012, sustituye el mencionado art. 6° bis de la Res. ST 337/04, corrigiendo las debilidades expuestas, a partir del período 2012.

## **5. Comunicación del Informe a la Secretaría de Transporte y a la CNRT:**

Por Notas N° 210/13, 211/13 y 212/13-CSERYEPSP, de fecha 5 de setiembre de 2013, se remiten al MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE, a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE y a la COMISIÓN NACIONAL DE REGULACIÓN DEL TRANSPORTE, respectivamente, copias del Proyecto de Informe de Auditoría, a fin de que realicen las aclaraciones y/o comentarios respecto a su contenido.

Por su parte, y mediante NOTA ST N° 2715/13, del 20 de setiembre, la SECRETARÍA DE TRANSPORTE solicita que se le conceda una prórroga, a similares efectos; la cual fue otorgada



<sup>29</sup> Como se señalara anteriormente, es incorporado por la Res. ST 337/04 por su similar 8/2011 del 31/01/2011.



## Auditoría General de la Nación

mediante la NOTA N° 266/13-CSERyEPSP, del 1° de OCTUBRE, por quince (15) días corridos desde su recepción.

Es así que el 23 de octubre el MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE remite sus consideraciones por NOTA S.T. N° 3613/13, incluyendo Informe GCT N° 19/13, de la Gerencia de Control Técnico de la CNRT e informe de la Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte, la que fue recepcionada por la AGN el 24 de octubre de 2013. Ambos descargos se exponen en el Anexo IV.

Del análisis del descargo, y ante los argumentos del auditado, se ha procedido a modificar la redacción de las Observaciones 4.2.1.1.4; 4.2.1.1.10; 4.2.1.1.12; 4.2.1.1.13 y 4.2.2.1.4; y a suprimir la Recomendación 6.12 original (Compilar o desarrollar una estructura de costos que sea aplicable a los servicios de transporte de pasajeros del interior).

Dicho análisis constituye el Anexo V del presente informe.

### 6. Recomendaciones:

- 6.1. Arbitrar los medios conducentes a fin de lograr la aprobación del procedimiento de rendición de cuentas ( Cde. 4.2.1.1.1)
- 6.2. Dar cumplimiento a la exigencia de implementar el Sistema de Seguimiento Vehicular ( Cde. 4.2.1.1.2)
- 6.3. Instrumentar mecanismos de validación de la información presentada por las empresas en el marco de la liquidación y asignación de los subsidios ( Cde. 4.2.1.1.4, 4.2.1.1.5 y 4.2.1.1.13)





## Auditoría General de la Nación

- 6.4. Establecer rutinas de planificación periódica de auditorías, procurando que su alcance sea extensivo a la totalidad de los beneficiarios del sistema en un horizonte razonable de planificación ( Cde. 4.2.1.1.6 y 4.2.1.1.12)
- 6.5. Cumplimentar los procedimientos dispuestos en el Manual de la Gerencia de Control Técnico de la CNRT (Cde. 4.2.1.1.7)
- 6.6. Normalizar y especificar las planillas, procedimientos y controles que deben llevarse a cabo en las auditorías, incluyéndolos en la sección pertinente del Manual de la Gerencia de Control Técnico de la CNRT (Cde. 4.2.1.1.8 y 4.2.1.1.9)
- 6.7. Implementar controles que permitan detectar oportunamente la disminución de servicios en las empresas prestadoras (Cde. 4.2.1.1.10.1)
- 6.8. Reglamentar los procedimientos orientados a la determinación de los subsidios percibidos en exceso y su consecuente reintegro (Cde. 4.2.1.1.10.2)
- 6.9. Aplicar las sanciones previstas en la normativa vigente (Cde. 4.2.1.1.10.3)
- 6.10. Documentar adecuadamente lo actuado (Cde. 4.2.1.1.13)
- 6.11. Instrumentar mecanismos o instancias que permitan comparar los modelos utilizados con los datos reales de las empresas, de modo de mantener actualizadas y retroalimentadas las bases de datos que sirven de insumo para el proceso de determinación del monto de los subsidios (Cde. 4.2.2.1.1 y 4.2.2.1.3)
- 6.12. Incorporar el análisis y consideración de las estructuras de costos como factor preponderante en la determinación de la cuantía de los beneficios (Cde. 4.2.2.1.4 y 4.2.2.1.5)





## Auditoría General de la Nación

- 6.13. Reducir al mínimo las diferencias verificadas entre el período base utilizado para la determinación de los coeficientes y la fecha a la que corresponda asignar el beneficio (4.2.2.1.6)
- 6.14. Procurar la homogeneidad o unicidad de los mecanismos de distribución del cupo de gasoil a precio diferencial (Cde. 4.2.2.1.7)
- 6.15. Arbitrar los medios conducentes a garantizar la seguridad y confiabilidad de los datos procesados (Cde. 4.2.2.1.8)
- 6.16. Dictar el acto administrativo aprobatorio de los nuevos parámetros determinados para los casos de planes de mejoras del parque automotor (Cde. 4.2.2.1.9)
- 6.17. Implementar una instancia que resuelva las objeciones planteadas por la CNRT a los planes de mejoras presentados por las empresas, previo a la elevación y consideración por parte de la SECRETARIA DE TRANSPORTE (Cde. 4.2.2.1.10)
- 6.18. Homogeneizar la aplicación de los Factores de Corrección, de modo tal de no generar inequidades entre las empresas operadoras de los servicios de transporte de pasajeros, según sea el carácter del permiso con el que opera (Cde. 4.2.2.1.11)
- 6.19. Extremar los recaudos para disminuir las demoras verificadas en el proceso de liquidación y pago de beneficios (Cde. 4.2.2.2.1 y 4.2.2.2.2)
- 6.20. Arbitrar medidas para lograr una mejor accesibilidad y resguardo de la documentación (4.2.2.2.3 y 4.2.2.2.4)
- 6.21. Dar cumplimiento a lo exigido en cuanto a la implementación del Programa Obligatorio de Capacitación del Personal (Cde. 4.2.2.5)





## Auditoría General de la Nación

- 6.22. Instruir las acciones necesarias tendientes a perseguir la sanción de los incumplimientos en tiempo oportuno (Cde. 4.2.2.6.1 y 4.2.2.6.2)
  
- 6.23. Promover la sanción de la norma pertinente que permita adecuar y unificar el marco regulatorio, elaborando un texto ordenado que enmarque la diversidad de normas emitidas, de modo tal de facilitar la gestión y favorecer el ambiente de control (Cde. 4.2.3.1)
  
- 6.24. Ampliar el alcance de la normativa que regula el plan de mejoras, incluyendo la totalidad de las empresas de transporte automotor urbano y suburbano de pasajeros, al tiempo de precisar los objetivos y alcances del informe técnico que debe emitir la CNRT al respecto (Cde. 4.2.3.2.1 y 4.2.3.2.2)

## 7. Conclusiones

Los subsidios del SISTAU para el período 2010-2011, considerando los pagos realizados hasta Diciembre de 2011, significaron un esfuerzo fiscal de \$19.327.401.511,94.

Por su parte, los requerimientos de combustible para que las empresas de transporte público de pasajeros puedan acceder a gasoil a precio diferencial, son calculados por la CNRT, de acuerdo a las pautas establecidas por la Res. ST N° 23/2003. Para el período auditado, 24 meses, la CNRT calculó un consumo de 2.747.263.559 lts. de combustible, de los cuales la ST otorgó 1.869.804.500 lts. La diferencia entre el consumo estimado por la CNRT y el otorgado por la ST, fue compensado mediante transferencias en dinero financiadas con fondos del SISTAU.

En lo que hace a la gestión del sistema en general, la determinación del monto del subsidio a distribuir entre las empresas permisionarias y el sistema de cálculo de los coeficientes de participación y de distribución presenta debilidades.

Al respecto, cabe señalar que los costos de explotación aprobados, utilizados para el cálculo del coeficiente de distribución de las RCC, se basan en una empresa modelo, cuyos datos teóricos no se





## Auditoría General de la Nación

contrastan con los de las empresas reales, ni se comparan los precios asignados a los rubros de la estructura de costos con los costos efectivamente erogados por las empresas.

Asimismo, no consta la realización de estudios o análisis de los costos reales anuales de cada empresa, de su evolución desde la vigencia del presente régimen de subsidios, ni que se hubiere estimado el porcentaje de los costos que cubre el sistema de subsidios.

En cuanto a la determinación de la cuantía del beneficio, el mecanismo de distribución de los subsidios del SISTAU, no contempla el uso de la estructura de costos de las empresas como su determinante directo.

Además, no existe estructura de costos aprobada para el servicio de transporte de pasajeros del interior del país, lo que implicó, en el período auditado y en lo que hace al Régimen de Compensación Provincial, la transferencia de fondos públicos sin contar con una base teórica que le dé sustento.

En lo que respecta al sistema de control imperante en el proceso de liquidación y asignación de beneficios, el mismo presenta deficiencias y debilidades, pudiendo resumirse lo expuesto en que no se han implementado las herramientas necesarias ni se utilizan adecuadamente las existentes.

En tal sentido, no existe, al cierre de las tareas de campo, un procedimiento de rendición de cuentas para las empresas beneficiarias de los subsidios del SISTAU y sus regímenes complementarios. Tampoco se ha implementado el Sistema de Seguimiento Vehicular exigido por el Decreto N°98/2007.

Por otra parte, los parámetros para la determinación de los coeficientes de participación y de distribución del subsidio del SISTAU, declarados por las empresas prestatarias, no se validan por medio de controles por oposición, o que incluyan información proveniente de terceros o de organismos estatales. Además, la Secretaría de Transporte no ha definido un criterio específico para solicitar documentación adicional con el propósito de validar dichos parámetros de modo de garantizar a todas las empresas beneficiarias un tratamiento equitativo en el proceso de validación.





## Auditoría General de la Nación

En materia de controles, los mismos se ven dificultados, por cuanto se ha verificado la existencia de demoras en la aprobación de los coeficientes definitivos, múltiples y extemporáneos para cada mes devengado, falta de criterio de identificación por beneficiario para resguardar la documentación que respalda la información que se carga en el Sistema Informático de Liquidación y Administración de Subsidios (SILAS) y problemas de accesibilidad a la documentación de períodos anteriores.

En lo que hace a las auditorías programadas en el marco de la asignación de cupos de gasoil a precio diferencial que lleva adelante la CNRT, se ha verificado la ausencia de un Plan Anual de Auditoría, lo que debilita el control, al disminuir el riesgo de las empresas que incumplen de ser detectadas. Por su parte, el criterio seguido para la elegibilidad de las empresas a auditar no garantiza, por un lado, similar probabilidad de ocurrencia, como así tampoco que su alcance implique, al menos en un período razonable, la revisión de la totalidad de los beneficiarios del sistema.

Asimismo, los procedimientos utilizados para la liquidación y control del subsidio al gasoil permiten que haya beneficiarios que se les calcule (y finalmente perciban) un subsidio mayor al que les corresponde, toda vez que se ha verificado que no se cuenta con un mecanismo para detectar oportunamente la disminución de servicios en las empresas prestadoras, al tiempo que no se encuentra reglamentado un procedimiento para determinar el subsidio percibido en exceso por las empresas en las que la CNRT detectó menores servicios que los que se venían considerando para el cálculo.

Además, la detección de empresas que ya no prestan servicios o que prestan menos servicios que los declarados sólo tiene efectos hacia el futuro. En estos casos, no se aplican sanciones ni se exige el reintegro del gasoil percibido en exceso.

Ello adquiere especial importancia, por cuanto las auditorías realizadas por la CNRT revelan un alto porcentaje de empresas que prestan un volumen menor de servicios que los que se consideraban para la asignación de gasoil a precio diferencial hasta el momento de la auditoría.







## Auditoría General de la Nación

En cuanto al alcance de los controles, la mitad del cupo de gasoil asignado a los beneficiarios no fue alcanzado por las auditorías programadas o de control. El porcentaje de dichas auditorías por cada segmento analizado no es proporcional a la cantidad total de gasoil percibido por el conjunto de empresas que lo conforman. Por su parte, la cantidad de auditorías programadas o de control destinadas al sector que presenta mayor nivel de reducción de cupo no guarda una relación razonable, en función de su importancia relativa en el universo de beneficiarios y beneficios otorgados.

En tal sentido, del total de empresas del primer quintil sólo fueron auditadas el 40,79%. Es decir que más de la mitad (el 59,21%) de las empresas que mayor cantidad de cupo perciben no fueron auditadas en forma programada entre 2010 y 2011.

En lo que respecta al proceso de cálculo y liquidación del cupo de gasoil a precio diferencial, y al margen de que no se encuentren suscriptos los Acuerdos de Suministro para los períodos 2010 y 2011, durante dicho periodo, coexistieron dos mecanismos de distribución de cupos de Gasoil con parámetros distintos entre sí.

Además, la base de datos utilizada por la CNRT para el procesamiento de la información relacionada con la asignación de gasoil a precio diferencial no brindaba las garantías de seguridad y confiabilidad necesarias.

En cuanto a la situación derivada de la existencia de planes de mejoras del parque automotor, y su implicancia en la liquidación de los beneficios, los nuevos parámetros anuales determinados para estos casos no cuentan con la aprobación expresa de la Secretaría de Transporte. Asimismo, la CNRT eleva para consideración de la ST, planes de mejoras que cuentan con aspectos objetados en los informes técnicos que emite el propio Ente de Control, sin que consten evidencias de regularización o corrección de lo informado.

En el aspecto sancionatorio, se verificó la existencia de debilidades en su aplicación a las empresas beneficiarias, por incumplimiento de los requisitos para el acceso y mantenimiento del





## Auditoría General de la Nación

derecho a la percepción de los subsidios del SISTAU y del Régimen de Gasoil a Precio Diferencial, habiéndose detectado la falta de aplicación de sanciones por el incumplimiento del Régimen de Gratuidad para Personas con Discapacidad, situación que se origina en la falta de establecimiento, por parte de la SECRETARIA DE TRANSPORTE –como órgano competente-, del criterio para determinar las penalidades que correspondan.

Además, el procedimiento utilizado por la Secretaría de Transporte para la aplicación de sanciones por el incumplimiento de las condiciones laborales genera demoras que hacen que la mayoría de las empresas que deberían ser sancionadas terminen evitando la sanción.

En cuanto a los aspectos normativos, la dinámica impuesta por la implementación de los distintos sistemas, sumada a la importante cantidad de normas que regulan su funcionamiento que se ven necesitadas de adecuaciones y/o modificaciones permanentes y a la detección de inconsistencias y contradicciones entre ellas, torna imprescindible el ordenamiento y unificación de la reglamentación existente en la materia a través de un texto ordenado.

Como corolario de todo lo expuesto, la combinación en el periodo auditado, de subsidios de una creciente significatividad económica, respecto a los cuales no existe obligación de rendir cuentas y la verificación de debilidades de control tanto en el diseño como en su aplicación, suponen riesgos en el uso de fondos públicos que deben ser subsanados.



### 8. Lugar y fecha de emisión del Informe:

Buenos Aires, 11 de diciembre de 2013

### 9. Firma:

## ANEXO I

### MARCO NORMATIVO APLICABLE

#### ANEXO I a). RESUMEN NORMATIVO SINTETICO SISTAU.

**- Resolución ST N° 400/92, dictada el 09/09/1992 – (B.O. 29/09/1992).-**

Establece la Información que deben remitir a la ST aquellas empresas prestatarias de los servicios de transporte de pasajeros urbanos, interurbanos e internacionales de Jurisdicción Nacional.

**- Decreto N° 253/95, sancionado el 03/08/1995 – (B.O. 08/08/1995).-**

Aprueba el Régimen de penalidades por infracciones a las disposiciones legales y reglamentarias en materia de Transporte Automotor de Jurisdicción Nacional.

**- Decreto N° 976/01, sancionado el 31/07/2001 - (B.O. 02/08/2001).-**

El artículo 3° establece la Tasa sobre el Gasoil, con afectación específica al desarrollo de proyectos de infraestructura y/o a la eliminación o reducción de peajes.

Por otra parte, en el artículo 12 constituye un Fideicomiso, al cual le transfiere como bienes fideicomitidos, entre otros, los montos provenientes de la aplicación de la mencionada Tasa.

**- Decreto N° 1377/01, sancionado el 01/11/2001 - (B.O. 02/11/2001).-**

Crea el SIT (Sistema de Infraestructura de Transporte), que incluye –en principio- el Sistema Vial Integrado (SISVIAL) y el Sistema Ferroviario Integrado (SIFER).

Dispone que de los recursos del Fideicomiso, el 100% de los ingresos en concepto de Tasa del Gasoil, se invertirán en el SIT (80% para el SISVIAL y 20% para el SIFER).

Asimismo, en el artículo 14 crea una Reserva de Liquidez del 3% de los fondos ingresados.



**- Ley N° 25561, sancionada el 06/01/2002 - (B.O. 07/01/2002).-**

El artículo 1° declara la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando al Poder Ejecutivo nacional las facultades comprendidas en la presente ley. Esta disposición fue prorrogada hasta la actualidad por las siguientes leyes: Ley N° 25.820 B.O. 4/12/2003; Ley N° 25.972 B.O. 17/12/2004; Ley N° 26.077 B.O. 10/1/2006; Ley N° 26.204 B.O. 20/12/2006; Ley N° 26.339 B.O. 4/1/2008; Ley N° 26.456 B.O. 16/12/2008; Ley N° 26.563 B.O. 22/12/2009; Ley N° 26.729 B.O. 28/12/2011 (prorroga hasta 2013).

**- Decreto N° 652/02, sancionado el 19/04/2002 – (B.O. 22/04/2002).-**

Modifica la alícuota de la Tasa al gasoil, que pasa a ser del 18,5% de su precio por litro libre de impuestos.

Por otra parte, modifica la estructura del SIT, que incluirá el SISVIAL, el SITRANS, el Sistema de Compensaciones al Transporte (SISCOTA) y el Régimen de Fomento de la Profesionalización del Transporte de Carga (REFOP). A su vez, el SITRANS incluye al SIFER y al SISTAU (Sistema Integrado de Transporte Automotor).

Asimismo, modifica la distribución de los fondos del FIDEICOMISO.

**- Resolución Conjunta N° 18/2002 del Ministerio de la Producción (MP) y N° 42/2002 del Ministerio de Economía (ME), dictada el 13/06/2002 - (B.O. 14/06/2002).-**

Establece los Criterios Provisorios de Distribución de los Bienes Fideicomitidos del SISTAU. Dispone que la distribución entre jurisdicciones se va a efectuar en base a un Coeficiente de Participación Federal que se calculará tomando en cuenta la cantidad de pasajeros transportados en cada provincia y en la Jurisdicción Nacional en el período correspondiente. Para la distribución entre los beneficiarios de Jurisdicción Nacional, se va a implementar el Coeficiente de Participación por Pasajero Transportado.



También se establecen las condiciones para acceder y mantener el beneficio por parte de las empresas de transporte.

**- Resolución MP N° 82/02, dictada el 29/04/2002 - (B.O. 03/05/2002).-**

Dispone que la ST deberá invitar a las provincias y municipios a celebrar convenios para incluir a las empresas de dichas jurisdicciones en el beneficio.

**- Resolución ST N° 111/02, dictada el 02/09/2002 - (B.O. 03/09/2002).-**

Aprueba nuevos criterios de distribución de los bienes fideicomitidos del SISTAU. Reemplaza el Coeficiente de Participación por Pasajero Transportado (CPPT) por el Coeficiente de Distribución de Compensaciones Tarifarias (CDCT) para los beneficiarios de Jurisdicción Nacional, el cual se calculará en base a los siguientes parámetros: Ingresos, Pasajeros Transportados y Kilómetros Recorridos. Dispone, asimismo, que la participación relativa de cada parámetro en dicho cálculo será la siguiente:

- Ingresos: 50%
- Pasajeros: 25%
- Kilómetros recorridos: 25%.

**- Decreto N° 301/04, sancionado el 10/03/2004 - (B.O. 11/03/2004).-**

Introduce modificaciones en la distribución de los recursos que componen el SIT.

**- Resolución ST N° 337/04, dictada el 21/05/2004 - (B.O. 31/05/2004).-**

Adecua los criterios de distribución de los bienes fideicomitidos. Fija los requisitos para acceder y mantener el derecho a la percepción de los bienes fideicomitidos (art. 2°). Establece el procedimiento para el cumplimiento y verificación de dichos requisitos (art. 3°) y el procedimiento aplicable a las empresas beneficiarias de Jurisdicción Nacional que operen en forma precaria y provisoria permisos y/o autorizaciones previamente caducadas (art. 6°). Regula la presentación de un Plan de Mejoras por



parte de un beneficiario (art. 6° bis.). Establece el procedimiento para calcular y aplicar el CPF (arts. 4°, 7° y ANEXO IV). Regula las Cesiones de Derechos de los bienes fideicomitidos (art. 9°).

**- Decreto N° 1488/04, sancionado el 26/10/2004 – (B.O. 28/10/2004).-**

Reconstituye la Reserva de Liquidez, que estará compuesta con el 10% de los fondos provenientes de la Tasa sobre el Gasoil (luego Impuesto al Gasoil) que ingresen al SIT y dispone que el 7% de esos fondos será utilizado para las Compensaciones Complementarias Provinciales (Decreto 98/07). Prorroga y regula el REFOP.

**- Ley N° 26028, sancionada el 05/04/2005 – (B.O. 06/05/2005).-**

Establece el Impuesto a la Transferencia o Importación de Gasoil. Los ingresos generados por este impuesto se destinan en su totalidad al Fideicomiso reemplazando así a la Tasa sobre el Gasoil.

**- Ley N° 26325, sancionada el 28/11/2007 – (B.O. 26/12/2007).-**

Aumenta la alícuota del Impuesto al 21%.

**- Ley N° 26454, sancionada el 10/12/2008 – (B.O. 16/12/2008).-**

Eleva la alícuota del Impuesto al 22%.

**- Resolución ST N° 292/05, dictada el 04/05/2005 – (B.O. 13/05/2005).-**

Establece el procedimiento a seguir para el tratamiento de la información relativa al cumplimiento de los requisitos laborales.



**- Decreto N° 564/05, sancionado el 01/06/2005 – (B.O. 02/06/2005).-**

Reglamenta la Ley 26028 y establece los criterios de distribución de los recursos del Fideicomiso. Modifica la distribución de los fondos del fideicomiso.

**- Resolución ST N° 680/05, dictada el 05/09/2005 – (B.O. 13/09/2005).-**

Dispone que los beneficiarios del SISTAU deberán actualizar al período julio 2004/ junio 2005, la información de base que se utiliza para el cálculo de los Coeficientes (CPF y CDCT).

También establece el procedimiento a seguir ante la cesación de uno o más servicios por parte de alguna empresa beneficiaria.

**- Decreto N° 118/06, sancionado el 03/02/2006 – (B.O. 07/02/2006).-**

Prorroga criterios de distribución y dispone la reconstitución de la Reserva de Liquidez. Además autoriza a la ST a reasignar los fondos de SIFER y SISTAU, redistribuyendo los excedentes.

**- Resolución ST N° 512/06, dictada el 04/07/2006 - (B.O. 07/07/2006).-**

Deja sin efecto el inciso c) del Artículo 2° de la Resolución N° 337/04, que establecía la obligación de Rendición de los Fondos por parte de las empresas beneficiarias, como requisito para acceder y mantener el derecho a la percepción de los bienes fideicomitados.

También deja sin efecto el último párrafo del inciso c) del Artículo 3° de la misma norma, que disponía que la ST invitaría al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y a la CNRT a que, conjuntamente con las entidades empresarias y sindicales conformen el GRUPO DE TRABAJO DE SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES DE ACCESO Y MANTENIMIENTO DEL BENEFICIO, cuya coordinación sería ejercida por el titular de la Secretaría de Transporte.



**- Resolución ST N° 612/06, dictada el 02/08/2006 – (B.O. 11/08/2006).-**

Determina Coeficientes para julio de 2006. Especifica que en aquellos casos en que las solicitudes de adecuación de los parámetros que sirven de base para el cálculo de los COEFICIENTES DE PARTICIPACION FEDERAL (CPF) no se realicen en los plazos establecidos en el Artículo 9° de la Resolución N° 680 de fecha 5 de Septiembre de 2005 de la SECRETARIA DE TRANSPORTE, el

criterio de validación será la realización de auditorías a fin de constatar la efectiva prestación de los servicios y los nuevos parámetros informados por la jurisdicción solicitante.

**- Decreto N° 678/06, sancionado el 30/05/2006 – (B.O. 02/06/2006).-**

Establece el Régimen de Compensaciones Complementarias destinado a compensar los incrementos de costos incurridos por las empresas de Jurisdicción Nacional que presten servicios en la RMBA.

**- Decreto N° 98/07, sancionado el 06/02/2007 – (B.O. 15/02/2007).-**

Por el art. 3° se faculta a la SECRETARIA DE TRANSPORTE a disponer el uso de la Reserva de Liquidez hasta un SIETE POR CIENTO (7%) durante el plazo establecido en el artículo 1° del presente decreto (hasta el fin de la Emergencia Pública), a fin de afectar dichos recursos, con carácter provisorio y sujeto a los términos y condiciones que la misma establezca, como refuerzo de las compensaciones tarifarias a las empresas no incluidas en los artículos 1° y 6° del Decreto N° 678/06 (dichos artículos se refieren a las empresas de Jurisdicción Nacional). Es decir, las compensaciones establecidas por el presente Decreto están destinadas exclusivamente a las empresas de jurisdicción provincial o municipal.

**- Resolución ST N° 232/07, dictada el 23/03/2007 – (B.O. 27/03/2007).-**

Establece que los recursos de la COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA PROVINCIAL que surjan de lo establecido en el Artículo 3° del Decreto N° 98/07 serán distribuidos con carácter provisorio, desde el mes de Enero de 2007, sobre la base de la cantidad de unidades habilitadas para la prestación del servicio informadas por la CNRT.

**- Resolución ST N° 481/07, dictada el 14/08/2007 – (B.O. 17/08/2007).-**





Establece que las distribuciones en concepto de compensación tarifaria se efectuarán conforme el procedimiento determinado por el Artículo 7° de la Resolución N° 337/04 de la SECRETARIA DE TRANSPORTE, por un monto equivalente al NOVENTA Y SIETE POR CIENTO (97%) de los fondos a distribuir, correspondiendo transferir a la Cuenta Custodia el TRES POR CIENTO (3%) remanente de dichos fondos, a fin de atender con esta reserva las eventuales contingencias que surgieran del proceso.

**- Decreto N° 449/08, sancionado el 18/03/2008 – (B.O. 25/03/2008).-**

Modifica criterios de distribución de los fondos del FIDEICOMISO.

**- Resolución ST N° 1016/08, dictada el 30/12/2008 – (B.O. 15/01/2009).-**

Aprueba el “Proceso de Liquidación del SISTAU”.

Aprueba el “Manual del usuario del Sistema Informático de Liquidación y Administración de Subsidios (SILAS)”.

**- Decreto N° 84/09, sancionado el 04/02/2009 – (B.O. 05/02/2009).-**

Implementación del SUBE (Sistema Único de Boleto Electrónico).

**- Resolución ST N° 120/09, dictada el 16/03/2009 – (B.O. 25/03/2009).-**

Aprueba el “Proceso de Liquidación del SISTAU” (Modifica el Proceso aprobado por la Resolución 1016/08).



**- Decreto N° 1390/09, sancionado el 01/10/2009 – (B.O. 05/10/2009).-**

Faculta al Jefe de Gabinete de Ministros a suscribir acuerdos con las empresas comercializadoras de gasoil a precio diferencial para empresas de transporte público de pasajeros.

Por el artículo 3° se faculta a la SE y a la ST, hasta tanto sean refrendados los acuerdos correspondientes, a compensar a las empresas proveedoras de gasoil a precio diferencial, los volúmenes entregados a las empresas de transporte.

**- Resolución ST N° 270/09, dictada el 26/11/2009 – (B.O. 03/12/2009).-**

Aprueba la “Metodología de cálculo de los costos de explotación del transporte urbano y suburbano de pasajeros de Jurisdicción Nacional de la Región Metropolitana de Buenos Aires”.

Este procedimiento se va a utilizar para el cálculo de los fondos anuales del presupuesto nacional que serán destinados al pago del Régimen de Compensaciones Complementarias establecido por el Decreto 678/06.

En base a esto, la Secretaría de Transporte emitió la Resolución 98/2010 aprobando el cálculo de costos realizado con esta metodología.

**- Resolución ST N° 33/10, dictada el 02/03/2010 – (B.O. 11/03/2010).-**

Actualización de Información de Base a 2009: esta norma establece que los beneficiarios del subsidio deberán actualizar al período enero/diciembre de 2009, la información de base que se utiliza para el cálculo de los Coeficientes de Participación Federal. (Esto se modificó posteriormente por la Resolución 106/11, según la cual esa información se tiene que actualizar anualmente).

**- Resolución ST N° 98/10, dictada el 18/05/2010 – (B.O. 31/05/2010).-**

El artículo 3° aprueba el cálculo de los COSTOS E INGRESOS MEDIOS DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE DE PASAJEROS URBANOS Y SUBURBANOS DE LA REGION METROPOLITANA DE BUENOS AIRES. Dicho cálculo figura en el ANEXO II forma de esta resolución y ha sido elaborado conforme la metodología aprobada a través del Artículo 3° de la Resolución N° 270/09 de la Secretaría de Transporte.



A partir del mes de septiembre de 2009, los importes que corresponda reconocer por aplicación de lo establecido en los artículos 1º, 3º y 6º del Decreto N° 678/06 serán determinados sobre la base de los costos de explotación que surgen de la aplicación de los costos e ingresos que se aprueban por el presente artículo.

**- Resolución ST N° 106/10, dictada el 27/05/2010 – (B.O. 03/06/2010).-**

Incorpora el Artículo 2º bis al Anexo IV de la Resolución N° 337/2004 de la ST, que se refiere a la categorización o recategorización de servicios que deben realizar las jurisdicciones provinciales, tanto para SISTAU como para el Cupo de Gasoil a Precio Diferencial.

**- Resolución ST N° 3/11, dictada el 13/12/2011 – (B.O. 02/01/2012).-**

Modifica el artículo 6º bis de la Resolución 337/04, referido a la presentación de un Plan de Mejoras por parte de algún beneficiario del SISTAU.

**- Resolución ST N° 8/11, dictada el 31/01/2011 – (B.O. 08/02/2011).-**

Aprueba coeficientes del mes de noviembre de 2009.

Exceptúa a la provincia de San Luis de la distribución de los fondos del SISTAU hasta que se solucione el conflicto entre dicha jurisdicción y el Estado Nacional en virtud de los criterios aplicables a la distribución de los bienes transferidos en concepto de ASIGNACIONES SISTAU. Se liquidan pero se le retienen. Los fondos en concepto de Compensaciones Complementarias Provinciales si se le reparten.

**- Resolución ST N° 39/11, dictada el 25/02/2011 – (B.O. 10/03/2011).-**



Establece el período a partir del cual se van a aplicar efectivamente los datos informados por los beneficiarios en función de la Res. ST N° 33/10 (dicha resolución establece la actualización de la información de base al período enero/diciembre de 2009).

**- Resolución ST N° 106/11, dictada el 17/03/2011 – (B.O. 03/06/2011).-**

Modifica la Res. ST N° 33/10. Establece que la información de base que se utiliza para el cálculo del CPF tiene que ser actualizada anualmente.

**- Resolución ST N° 177/11, dictada el 29/08/2011 – (B.O. 12/09/2011).-**

Aprueba los Coeficientes de Distribución Definitivos correspondientes a enero de 2010.

**- Resolución ST N° 185/11, dictada el 01/09/2011 – (B.O. 14/11/2011).-**

Requisitos de solicitudes para incorporación de servicios de Jurisdicción Nacional diferenciales, diferenciales de capacidad limitada, expresos y expresos diferenciales (y su incidencia en el SISTAU y el RCC).

**- Resolución ST N° 186/11, dictada el 01/09/2011 – (B.O. 12/09/2011).-**

Aprueba los Coeficientes de Distribución Definitivos correspondientes a febrero de 2010.

**- Resolución ST N° 222/11, dictada el 24/10/2011.**

Procedimiento para reconocimiento de comisiones, reducciones y retenciones en concepto de SUBE a los prestadores del servicio de transporte a través del RCC.

**- Resolución ST N° 235/11, dictada el 08/11/2011 - (B.O. 14/11/2011).-**

Vencimiento del plazo para implementación del SUBE, a partir del 30/11/11. Se instruye a la CNRT para que desde 1/12/11, se deje de computar para el cálculo diario.



**- Resolución ST N° 255/11, dictada el 25/11/2011 – (B.O. 02/12/2012).-**

Incorpora como requisito para acceder y mantener el beneficio del SISTAU (Art. 2° Res. 337/04) tener implementado el SUBE.

**- Resolución CNRT N° 1040/11.- CONVENIO ENTRE CNRT Y AFIP.**

Aprueba convenio marco suscripto en CNRT y AFIP para suministro de información sobre estado de deuda de obligaciones de la Seguridad Social.

**- Resolución ST N° 1/12, dictada el 09/01/2012 – (B.O. 17/01/2012).-**

Incorpora como requisito para acceder y mantener el derecho al cobro del SISTAU y del CUPO DE GASOIL, el pago de los aportes y contribuciones del sistema previsional.

**- Resolución ST N° 27/12, dictada el 14/02/2012 – (B.O. 16/02/2012).-**

Excluye de los beneficios del SISTAU, RCC y del Precio Diferencial del Gasoil a los servicios diferenciales.

**- Resolución ST N° 40/12, dictada el 18/05/2012 – (B.O. 29/05/2012).-**

Aprueba los Coeficientes de Distribución Definitivos para el mes de marzo de 2010.

Aprueba el Cálculo de Costos para la RMBA, que se utilizan para la determinación de los subsidios a partir del mes de marzo de 2010.

**- Resolución ST N° 422/12, dictada el 21/09/2012 – (B.O. 25/09/2012).-**

Establece límites a las compensaciones a partir de julio de 2012.

Aprueba Cálculo de Costos aplicable desde julio de 2012.

Modifica parámetros para el cálculo de los subsidios.



Establece un mecanismo para la distribución de los costos vinculados con la renovación del parque móvil.

**- Resolución ST N° 4/13, dictada el 14/01/2013 – (B.O. 17/01/2013).-**

Aprueba el “Proceso de liquidación de compensaciones tarifarias” aplicable a partir del mes de julio de 2012.

**- Resolución ST N° 37/13, dictada el 13/02/2013 – (B.O. 14/02/2013).-**

Modificatoria de la Resolución 422/2012.

**ANEXO I b). RESUMEN NORMATIVO SINTETICO DEL RÉGIMEN DE SUMINISTRO GASOIL A PRECIO DIFERENCIAL.**

**- Decreto N° 2407/2002, sancionado el 26/11/2002 - (B.O. 28/11/2002). Emergencia del Transporte Automotor de Pasajeros.**

Declara el estado de emergencia del transporte automotor de pasajeros por carretera de carácter interjurisdiccional.

Establece las condiciones técnico-operativas y económico-financieras a las que deberán ajustarse los permisionarios y el régimen transitorio de frecuencias del mencionado transporte.

Asimismo establece normas y características generales relativas a la recategorización de los vehículos y a la aplicación de bandas tarifarias.



**- Decreto N° 652/2002, sancionado el 19/04/2002 – (B.O. 22/04/2002).- Convenio de Estabilidad.**

Ratifica el CONVENIO DE ESTABILIDAD DE SUMINISTRO DE GASOIL, suscripto entre el Estado Nacional y las empresas productoras y refinadoras de hidrocarburos. Dichas empresas se

comprometen a asegurar el suministro de gasoil en los volúmenes necesarios para las necesidades internas. Se establece un límite máximo al precio del Gasoil.

**- Decreto N° 1912/2002 sancionado el 25/09/2002 – (B.O. 01/10/2002).- Prórroga del Convenio.**

Acuerdo de prórroga del Convenio de Estabilidad del Suministro de Gasoil. Acuerdo trimestral de suministro de gasoil a precio diferencial.

**- Resolución S.T. N° 23/2003, dictada el 23/07/2003 – (B.O. 25/07/2003).-**

Regula los aspectos básicos del Régimen de Suministro de Gasoil a Precio Diferencial (beneficiarios, condiciones para acceder y mantener el beneficio, criterios de cálculo, procedimientos aplicables para determinar la participación y distribución entre las jurisdicciones y empresas beneficiarias, funciones de la CNRT y de la Secretaría de Transporte en el cálculo, distribución y control del subsidio, etc.).

**- Decreto N° 675/2003, sancionado el 27/08/2003 – (B.O. 28/08/2010).-**

Faculta al Jefe de Gabinete a celebrar nuevos acuerdos o modificar los existentes con las empresas refinadoras y productoras de hidrocarburos, en el marco del Acuerdo Trimestral de Suministro de Gasoil a precio diferencial, a fin de asegurar la continuidad del suministro de gasoil a precio diferencial.

Asimismo, establece las obligaciones que tienen la SECRETARÍA DE TRANSPORTE y la SECRETARÍA DE ENERGÍA, en relación con el otorgamiento del beneficio (determinación de los beneficiarios, cálculo de los montos, verificación de las condiciones para acceder y mantener el beneficio, información que deben remitir, Programas de capacitación, etc.)



**- Decreto N° 38/04, sancionado el 09/01/2004 – (B.O. 12/01/2004).- Sistema de Protección Integral de Discapacitados.**

Establece el derecho de gratuidad de los discapacitados para viajar en los distintos tipos de transporte colectivo terrestre.

Según el último párrafo del art. 1° Decreto, *“la inobservancia de las prescripciones establecidas en la presente reglamentación será sancionada de conformidad con el Régimen de Penalidades por Infracciones a las Disposiciones Legales y Reglamentarias en Materia de Transporte por Automotor de Jurisdicción Nacional, aprobado por el Decreto N° 253 del 3 de agosto de 1995 y su modificatorio N° 1395/98, o el que lo reemplace en el futuro”*.

Pero además, el decreto 118/2006, en su artículo 4° establece que el incumplimiento de esta condición por parte de las empresas de transporte será pasible de ser sancionado por la Secretaría de Transporte con la reducción del beneficio.

**- Resolución ST N° 409/2004, dictada el 28/06/2004 – (B.O. 29/06/2004).-**

Es modificatoria de la Resolución 23/03. Establece requisitos y criterios para la asignación del subsidio.

Sustituye el Artículo 3° de la Resolución N° 23/2003 de la Secretaría de Transporte, mediante la cual se fijaron los requisitos que deben cumplir los beneficiarios del precio diferencial del gasoil y los criterios técnicos y objetivos tendientes a efectuar las asignaciones de dicho combustible sobre una base equitativa, eficiente y transparente.

**- Resolución MINPLAN N° 750/04, dictada el 01/11/2004 – (B.O. 02/11/2004).- Crea Grupo de Trabajo para Cálculo de Costos de Explotación.**

Encomienda a la SUBSECRETARIA DE COORDINACION Y CONTROL DE GESTION la asignación de funciones de Coordinador para conformar un Grupo de Trabajo, que estará también integrado por un representante de la SECRETARIA DE TRANSPORTE y uno de la CNRT, cuyo objeto será presentar antes del 31 de diciembre de 2004, una estimación de los costos de explotación del autotransporte público de pasajeros de jurisdicción nacional y de la utilización del gasoil recibido a





precio diferencial por parte de las empresas prestatarias de los servicios referidos, en virtud de lo normado por el Decreto N° 675 de fecha 28 de agosto de 2003, y comenzar los procesos relativos a la estimación de costos de las jurisdicciones provinciales y municipales.

**- Resolución ST N° 292/05, dictada el 04/05/2005 – (B.O. 14/05/2005).- Obligación de denunciar incumplimiento de requisitos laborales.**

El art. 4° establece que los organismos sindicales y las cámaras de segundo y tercer grado que agrupan a las empresas del sector de transporte automotor de pasajeros de carácter urbano y suburbano, deben denunciar ante la SECRETARIA DE TRANSPORTE el incumplimiento de las condiciones de acceso y mantenimiento de las acreencias en materia de legislación laboral previstas en la Resolución N° 23 del 23 de julio de 2003 modificada por Resolución N° 409 del 28 de junio de 2004.

**- Resolución MINPLAN N° 1158/05, dictada el 05/09/2005 - (B.O. 08/09/2005).- Estudio de Costos. Prórroga.**

Prorroga el plazo establecido en el Artículo 1° de la Resolución N° 750 del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS de fecha 1° de Noviembre de 2004, encomendándole al Grupo de trabajo, la presentación antes del 30 de Noviembre de 2005 de una estimación de los costos de explotación del Autotransporte Público de Pasajeros de Jurisdicción Nacional, Provincial y Municipal y de la utilización del gasoil recibido a precio diferencial por parte de las empresas prestatarias de los servicios referidos, en virtud de lo normado por el Decreto N° 675 de fecha 28 de agosto de 2003 y modificatorios.



**- Decreto N° 118/06, sancionado el 03/02/2006 - (B.O. 06/02/2006).-**

El artículo 4° de esta norma regula algunas cuestiones relacionadas con el derecho de gratuidad en el transporte para discapacitados. El inciso c) de dicho artículo establece que “*independientemente*

*de lo dispuesto en el último párrafo del Artículo 1° del Decreto N° 38/2004, la inobservancia de lo normado en dicho artículo habilitará a la SECRETARIA DE TRANSPORTE a reducir el beneficio del Gasoil a precio diferencial...”*

**- Resolución MINPLAN N° 1007/2006.- Evaluación del Régimen de Distribución y Utilización de Gasoil a Precio Diferencial.**

El Ministerio de Planificación Federal, mediante Resolución N° 1007 de fecha 12 de junio de 2006 llamó a Concurso Público para Contratar un servicio de Consultoría para la Evaluación del Régimen de Distribución y Utilización de Gasoil a Precio Diferencial, siendo adjudicada a la Firma Deloitte & Co S.R.L.

**- Decreto N° 449/08, sancionado el 18/03/2008 (B.O. 25/03/2008).-**

En el artículo 2° se faculta al Secretario de Transporte a celebrar acuerdos con las productoras y refinadoras, y en el artículo 3° se instruye al Jefe de Gabinete a realizar las adecuaciones presupuestarias necesarias para abonar las compensaciones por suministro de gasoil a precio diferencial.

**- Resolución CNRT N° 988/08 dictada el 14/04/2008.- Crea áreas de gestión y control de cupos de gasoil en la CNRT.**

Crea en el ámbito de la GERENCIA DE CONTROL TECNICO el área operativa "Gestión Cupos de Gas Oil" y en el ámbito de la UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA el área de control denominada "Control Cupos de Gas Oil". Todas las tareas asignadas a estas áreas se encuentran regladas en el Manual de Procedimientos de la Gerencia de Control Técnico, aprobado en el mes de noviembre de 2009.



**- Decreto N° 1390/2009, dictado el 01/10/2009 - (B.O. 05/10/2009).- Permite compensaciones con otros derechos de exportación y con pagos en efectivo.**

Autoriza al Jefe de Gabinete y a las Secretarías de Energía y de Transporte a adecuar los mecanismos de compensación a las empresas que suministran Gasoil a precio diferencial. Amplía la posibilidad de compensación a los derechos de exportación que se generan por las operaciones correspondientes a todos los productos hidrocarburíferos que actualmente se exportan. Además establece que podrán cancelar esas compensaciones con pagos directos en efectivo con crédito presupuestario aprobado en el presupuesto 2009, prorrogado en 2010 (*autoriza al Jefe de Gabinete a compensar a las empresas comercializadoras con el crédito presupuestario aprobado en la Ley N° 26.422 –Presupuesto 2009-, reasignando las partidas necesarias para afrontar las erogaciones correspondientes*).

**- Resolución ST N° 257/09 dictada el 24/11/2009 – (B.O. 03/12/2009).- Valores de referencia.**

Establece nuevos valores de referencia para cada una de las categorías de servicios de transporte público automotor interurbano de pasajeros, según lo establecido en el Decreto N° 2407/02.

**- Resolución ST N° 162/10 dictada el 22/07/2010 – (B.O. 03/08/2010).- Modifica la Resolución ST N° 23/2003 y N° 409/2004.**

Agrega como requisito para el acceso y mantenimiento del beneficio la implementación del SUBE.



**- Resolución ST N° 161/11 dictada el 21/07/2011 – (B.O. 08/08/2011).- Procedimiento para pago directo en efectivo.**

Establece el procedimiento que se debe seguir para implementar el pago directo en efectivo (contra factura) como compensación a las empresas que suministran gasoil a precio diferencial. Será aplicable a partir del mes de enero de 2011. 1

Esto se implementa a raíz de una nota de YPF (de diciembre de 2010) en la cual reclama que los Certificados de Crédito Fiscal que se le otorgan para suministrar el cupo de GASOIL a las empresas beneficiarias, exceden sus posibilidades de compensarlo con las exportaciones de hidrocarburos que ella realiza, quedándole un saldo a favor que difícilmente recupere.

**- Resolución ST N° 235/11 dictada el 08/11/2011 – (B.O. 14/11/2011).- Boleto Electrónico.**

Establece plazos para la implementación del Sistema Único de Boleto Electrónico en las unidades afectadas al servicio. Instruye a la CNRT a dejar de computar para el cálculo del subsidio las unidades que no tengan implementado el SUBE.

**- Resolución ST N° 27/12 dictada el 14/02/2012 – (B.O. 16/02/2012).- Exclusión de Beneficiarios.**

Excluye de la percepción del cupo de gasoil a precio diferencial a los servicios diferenciales, servicios expresos diferenciales y servicios diferenciales de capacidad limitada.

**ANEXO I c) – MARCO NORMATIVO EXTENSO.**

**1. SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE AUTOMOTOR**

✓ **Fuente de financiamiento**

El Decreto N° 652/2002 incorporó el SISTAU al Sistema de Infraestructura de Transporte<sup>30</sup> (SIT), incluyéndolo en el Sistema Integrado de Transporte Terrestre (SISTRANS). A su vez, dispuso que de los recursos asignados al SIT, provenientes del fideicomiso creado mediante el Decreto N° 976/01<sup>31</sup>, se invirtieran en el SISTAU, como máximo, un 65% de los recursos asignados al



<sup>30</sup> creado por Decreto 1377/2001

<sup>31</sup> 97%, de los ingresos en concepto de Tasa de Gasoil más el 3% de la Reserva de Liquidez, que se calcula sobre la sumatoria anual de los ingresos que se produzcan por la percepción de la Tasa sobre el Gasoil y las tasas viales.

SISTRANS<sup>32</sup>.

Por su parte, su similar N° 1488/2004 incrementó la reserva de liquidez (del 3 al 10%), hasta la finalización de la emergencia pública declarada por el Artículo 1° de la Ley N° 25.561 y sus modificatorias y permitió, por decisión de la Secretaría de Transporte, la utilización del incremento en dicha reserva (7%), con destino al SISTAU.

Por intermedio del Decreto N° 678/2006 se creó el Régimen de Compensaciones Complementarias, integrándolo al SISTAU y estableció que los gastos del mismo sean financiados con fondos provenientes del Tesoro Nacional, correspondiendo al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a través de la Secretaría de Transporte, propiciar las modificaciones presupuestarias para atender las compensaciones aludidas en el mismo.

Los fondos del Presupuesto Nacional que se asignen tienen que ser transferidos al fideicomiso creado por el Decreto N° 976/01, a una cuenta denominada Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC).

Por Decreto N° 98/2007 se facultó a la Secretaria de Transporte a disponer del uso de la reserva de liquidez (hasta un 7%), a fin de afectar dichos recursos, con carácter provisorio y sujeto a los términos y condiciones que se establezcan, como refuerzo de las compensaciones tarifarias a las empresas del interior del país no incluidas en el Decreto N° 678/06. Estas compensaciones complementarias reciben el nombre de Compensaciones Complementarias Provinciales (CCP).

A su vez, el Decreto N° 449/2008 estableció que un 3,8% de los recursos del Fideicomiso, se destine como financiamiento adicional del régimen de CCP.

#### ✓ Regímenes de Compensaciones

De acuerdo con lo normado, el SISTAU está integrado por tres regímenes de compensaciones:

---

<sup>32</sup> 50% del monto del SIT, una vez detraídos los montos correspondientes a la reserva de liquidez y al Sistema de Compensaciones al Transporte (SISCOTA) 35% mínimo. Por Decreto N° 301/04 creó el SISCOTA que pasó a formar parte del SISTRANS.



Tarifarias	Complementarias	Provinciales
Asignaciones mensuales a favor de los beneficiarios designados, con una participación del 65% de los fondos que ingresen al SISTRANS.	Compensa los incrementos de costos por las empresas de servicios de transporte público de pasajeros de carácter urbano y suburbano, en Capital Federal y Gran Buenos Aires, con fondos del Tesoro Nacional.	Refuerzo de las compensaciones tarifarias a las empresas del interior del país no incluidas en el Decreto N° 678/06, financiadas con la reserva de liquidez (hasta 7%) que en concepto de impuesto sobre el gasoil ingresen al SIT, más el 3,8% de los recursos que ingresen al Fideicomiso creado por el Decreto N° 976/01.

El Decreto N° 678/06 dispuso que la ST tome como referencia para la base del cálculo para la distribución de los fondos del RCC, la diferencia entre los montos que se abonen por el SISTAU a las empresas beneficiarias correspondientes a cada mes y los incrementos de costos que estas afrontan, priorizando los costos en personal, de renovación del parque móvil afectado a los servicios a fin de reducir la antigüedad media del mismo y de los costos de formación y capacitación obligatoria del personal del sector.

Por su parte, la Resolución ST N° 232/2007 estableció que, desde el mes de enero de 2007, los recursos de la CCP sean distribuidos con carácter provisorio sobre la base de la cantidad de unidades habilitadas para la prestación del servicio informada por la CNRT.



#### ✓ **Beneficiarios del Sistema**

La Resolución Conjunta del ex - Ministerio de la Producción N° 18/02 y del ex -Ministerio de Economía N° 84/02 determinó como beneficiarios a los permisionarios del servicio público de transporte por automotor de pasajeros en áreas urbanas y suburbanas bajo Jurisdicción Nacional, como también a los Estados Provinciales de la Nación Argentina, quienes determinan la aplicación de los bienes asignados a líneas de transporte afectadas al servicio público por automotor regular urbano y

suburbano de pasajeros sujetos a Jurisdicción Provincial o Municipal de su territorio.

En lo que se refiere a la aplicación de los fondos del RCC del SISTAU, el Decreto N° 678/2006 incorporó como beneficiarios, a las empresas de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano bajo jurisdicción provincial y municipal dentro del ámbito geográfico determinado por el Artículo 2° de la Ley N° 25.031<sup>33</sup> y en las unidades administrativas establecidas por Resolución ST N° 168/95<sup>34</sup>.

✓ **Condiciones de Acceso y Mantenimiento del derecho a la percepción de los bienes fideicomitidos<sup>35</sup>.**

La Resolución Conjunta N° 18/2002 del ex - Ministerio de la Producción y N° 84/2002 estableció los siguientes requisitos:

a) Ser permisionario del servicio público de transporte por automotor de pasajeros en áreas urbanas y suburbanas bajo Jurisdicción Nacional; o bien, prestar servicio público de las mismas características y en la misma jurisdicción por encomienda precaria y provisoria otorgada por resolución de la ST.

En el caso de empresas sujetas a Jurisdicción Provincial o Municipal, contar con autorización



<sup>33</sup> El área metropolitana de Buenos Aires, comprende el territorio de la Capital Federal -o la designación que en el futuro la autoridad competente le diera a dicha jurisdicción- y los siguientes partidos de la provincia de Buenos Aires: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Berisso, Brandsen, Campana, Cañuelas, Ensenada, Escobar, Esteban Echeverría, Exaltación de la Cruz, Ezeiza, Florencio Varela, General Las Heras, General Rodríguez, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, La Plata, Lomas de Zamora, Lobos, Luján, Marcos Paz, Malvinas Argentinas, Mercedes, Moreno, Merlo, Morón, Pilar, Punta Indio, Presidente Perón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, San Vicente, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López, Zárate y los que en el futuro deban ser incluidos como consecuencia del desarrollo urbano cuando las relaciones funcionales del área así lo requieran.

<sup>34</sup> Determina las regiones o zonas del interior del país que se denomina unidades administrativas, conforme el artículo 2 del Decreto 656/94.

<sup>35</sup> Fuera del periodo auditado, se incorporó a través del art. 2° de la Resolución ST N° 1/2012 (B.O. 17/1/2012) el inciso h) relacionado con el cumplimiento de las obligaciones de pago de los aportes y contribuciones previsionales.

de la autoridad local pertinente.

b) Que todos los vehículos que componen el parque móvil habilitado de la empresa tengan una antigüedad igual o inferior a 10 años (Artículo 53 de la Ley N° 24.449, de acuerdo con la reglamentación vigente, o la que se dicte en el futuro, en el caso de las jurisdicciones adheridas a dicho ordenamiento).

c) Tener al día todos los seguros exigidos por la normativa vigente.

d) Dar cumplimiento a los términos, condiciones y beneficios derivados del Convenio Colectivo N° 460/73 y Actas Complementarias, perteneciente a la actividad laboral del sector del autotransporte de pasajeros de carácter urbano y suburbano, especialmente en lo relacionado a la escala salarial; a los aportes y contribuciones a la obra social de conductores de transporte colectivo de pasajeros y, a las retenciones de cuota sindical.

e) Cumplir el régimen de verificaciones técnicas vigentes en la jurisdicción de que se trate.

Asimismo, la Resolución ST N° 111/2002 respecto al inciso a) de la resolución conjunta antes citada, determinó que la ST puede exceptuar de tal requisito, excepcionalmente y con carácter provisorio, a aquellos operadores de servicios públicos de transporte de pasajeros urbano y suburbano de Jurisdicción Nacional<sup>36</sup>, cuando se verificaren urgentes cuestiones de índole social o laboral que pusieran en riesgo la prestación del servicio y la preservación de las fuentes de trabajo.



Por medio de su similar N° 337/04 se estableció la observancia de los requisitos antes mencionados y de las siguientes condiciones:

b) Cumplir, en todas sus disposiciones aplicables, con lo establecido en el Convenio Colectivo de Trabajo 460/73 y sus actas complementarias o el que se encuentre vigente en las distintas

---

<sup>36</sup> En los términos del Decreto N° 656/94



jurisdicciones en las que aquel no fuera de aplicación.

f) Suscribir el Acuerdo previsto en el último párrafo del Artículo 5° del Decreto N° 652/2002, con las formalidades y alcances previstos en el artículo 8° del presente resolutivo.

Cabe aclarar que los requisitos establecidos en los apartados a), c), d) y e) del Artículo 2° de la Resolución N° 337/04 fueron derogados por las Resoluciones ST N° 365/2005; 512/2006 y 33/2010.

Por otra parte, la Resolución ST N° 255/2011 - incorporó el inciso g) a la Resolución ST N° 337/2004, el que establece:

g) Tener implementado en las unidades, el Sistema Único de Boleto Electrónico (S.U.B.E.), previsto en el Decreto N° 84 del 4 de febrero de 2009 y su normativa accesorio y complementaria, conforme a los Cronogramas de Instalación que a tal efecto aprobó la ST.

#### ✓ **Presentación y verificación de los requisitos establecidos**

La citada Resolución ST N° 337/2004 estipuló para la verificación de los requisitos antes detallados, lo siguiente:

a) En el caso de las empresas sujetas a Jurisdicción Provincial o Municipal

Que la autoridad local pertinente verifique, certifique y presente ante la ST, con carácter de declaración jurada:

- El cumplimiento, por parte de cada una de las empresas de la jurisdicción, de los términos, condiciones y beneficios derivados del Convenio Colectivo N° 460/73 y Actas Complementarias a través del Anexo I – Cumplimiento exigencias laborales. La presentación debe ir acompañada de un dictamen con la firma de Contador Público y



certificada por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas.

- Copia autenticada de los actos jurídicos por los cuales se hubiera otorgado la concesión, permiso o autorización por parte de la Autoridad competente (requisitos inciso a)).
- El cumplimiento, por parte de las empresas beneficiarias de su jurisdicción, del régimen de verificaciones técnicas vigentes y seguros exigidos mediante la presentación del Anexo VI- Revisiones Técnicas Obligatorias (RTO) y Seguros, dentro de los 30 días corridos posteriores a la percepción de cada transferencia. Teniendo que informar, además, si se encuentra adherido a la normativa nacional en materia de Revisión Técnica Obligatoria, si ha dictado su propia norma o si, por el contrario, no se ha implementado dicho régimen en su jurisdicción, y de corresponder, adjuntar copia certificada de la norma por la cual se hubiera dispuesto el sistema actualmente vigente.<sup>37</sup>

b) Para las empresas beneficiarias de Jurisdicción Nacional

La presentación ante la ST y en carácter de declaración jurada de un informe sobre el cumplimiento de lo establecido en el Convenio Colectivo de Trabajo 460/73 y sus actas complementarias o el que se encuentre vigente; firmado por el titular o apoderado, identificando Número de C.U.I.T., nombre o razón social de la empresa, apellido, nombre, tipo y número de documento de identidad del titular o apoderado y acompañando un dictamen con la firma de Contador Público y certificada por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas sobre el cumplimiento de tales condiciones.

c) En cuanto a la CNRT

La remisión a la ST, de la información disponible de las empresas de jurisdicción nacional sobre el cumplimiento de los requisitos anteriormente detallados, antes del día 20 de cada mes



<sup>37</sup> Párrafo incorporado por art. 2º de la Resolución ST N° 455/04 (B.O. 16/7/2004).

y, a su vez, los resultados de las inspecciones y verificaciones que realice sobre el cumplimiento de tales requisitos por parte de las empresas de jurisdicción nacional, provincial y municipal.

La ST a los efectos de complementar la documentación que remiten todas las jurisdicciones y de verificar el cumplimiento de las condiciones de acceso y mantenimiento al SISTAU, considera la información que brinda el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (ANSES) y la CNRT, como también la que suministren los organismos sindicales en materia de legislación laboral, y la aportada por las cámaras que agrupen a las empresas del sector.

#### ✓ **Distribución de los bienes fideicomitados entre Jurisdicciones - Coeficientes**

La mencionada Resolución Conjunta N° 18/2002 del ex - Ministerio de la Producción y N°84/2002 del ex - Ministerio de Economía – determinó provisoriamente los criterios a utilizar para el otorgamiento de las asignaciones SISTAU, ello, hasta tanto la Secretaria de Transporte, estableciera las pautas definitivas del régimen de compensación tarifarias determinado por el Artículo 4° del Decreto N° 652/2002. Además, estableció para cada beneficiario sujeto a Jurisdicción Nacional el Coeficiente de Participación por Pasajero Transportado (CPPT).

A través de la Resolución ST N° 111/2002 se aprobaron, los criterios de distribución, con destino a compensaciones tarifarias al transporte automotor de pasajeros de carácter urbano y suburbano y, los valores correspondientes al Coeficiente de Participación Federal (CPF) que fija la participación de cada jurisdicción en la distribución de los bienes fideicomitados. Reemplazó el Coeficiente de Participación por Pasajero Transportado (CPPT) por el Coeficiente de Distribución de Compensaciones Tarifarias (CDCT) para los beneficiarios de Jurisdicción Nacional. Asimismo estableció, los criterios aplicables para el cálculo del CDCT para los beneficiarios de Jurisdicción



Nacional.

La citada Resolución ST N° 337/2004 adecuó los criterios de distribución y estableció los procedimientos aplicables a las empresas beneficiarias de Jurisdicción Nacional que operan en forma precaria y provisoria permisos y/o autorizaciones previamente caducadas, como también, los procedimientos para calcular y aplicar el CPF. Por último, regula la presentación de Planes de Mejoras<sup>38</sup> por parte de los beneficiarios y las Cesiones de Derechos de los bienes fideicomitidos.

La Res. ST N° 1016/2008, formalizó el proceso de liquidación utilizado desde la implementación de su similar N° 337/2004 para la determinación de las acreencias del régimen de compensaciones del SISTAU, mediante la aprobación del “Proceso de Liquidación del SISTAU” y el “Manual del Usuario del Sistema Informático de Liquidación y Administración de Subsidios (SILAS)”.

Por su parte, la Resolución ST N° 120/2009 aprobó el proceso de liquidación SISTAU – Resolución ST N° 337/04. Dicho proceso se aplica para la determinación de las acreencias del régimen de compensaciones tarifarias; del RCC y del CCP a partir de octubre de 2008.

Para el régimen de compensaciones tarifarias del SISTAU, estableció que la resolución que aprueba los Coeficientes de Participación Federal (CPF) de cada mes determinara además, el porcentaje de los fondos disponibles a pagar en la primera liquidación de dicho período, usualmente el 97% de los mismos y que previo a la liquidación del mes siguiente, se tendría que realizar la segunda liquidación del período, incorporando las modificaciones que correspondan y pagando el 3% restante de los fondos. A su vez, aclaró que no obstante lo establecido, podría realizarse más de dos liquidaciones para un mismo período.



✓ ***Empresas Incluidas***

Todas las empresas que tengan valores declarados para los parámetros que son tomados como

---

<sup>38</sup> Por Resolución ST 8/2011 se incorpora el artículo 6 bis que establece la posibilidad de presentar planes de mejoras por parte de los beneficiarios, artículo que es posteriormente modificado por la Resolución ST N° 3/11.

base para el cálculo del CPF como así también para la liquidación.

✓ ***Período base***

La Resolución ST N° 680/2005 determinó que la liquidación de las acreencias correspondientes al concepto de refuerzo de compensaciones tarifarias a las empresas que prestaban servicios dentro de la Región Metropolitana de Buenos Aires<sup>39</sup>, se efectuara sobre la base de la información que surge de los CPF aprobados para el mes de agosto de 2005.

Además, estableció que las liquidaciones se realicen con información de base del período que va desde julio de 2004 hasta junio de 2005.

Por medio de la Resolución ST N° 33/2010 se dispuso que para el cálculo de los CPF, se utilice la información de base, correspondiente al período enero a diciembre de 2009. Asimismo que, las compensaciones tarifarias del SISTAU y sus regímenes complementarios sean liquidadas sobre la base de los datos suministrados en cumplimiento de lo establecido en el Anexo II de dicha resolución.

✓ ***Categorización de los Servicios***

La precitada Resolución ST N° 680/2005 dispuso, a los fines del cálculo de las acreencias, que los beneficiarios del SISTAU, presentaran el formulario que obra en el Anexo II de la misma, con la información correspondiente al período base (desde julio de 2004 hasta junio de 2005), discriminando los siguientes tipos de servicios:



---

<sup>39</sup> Los partidos que comprenden la Región Metropolitana de Buenos Aires, se describen en la Nota al pie N°1 de presente informe.

Hasta 60 kilómetros de recorrido entre cabeceras	Más de 60 kilómetros de recorrido entre cabeceras
Correspondientes a recorridos urbanos y suburbanos, incluyendo los clasificados al 30 de junio de 2005, por la jurisdicción respectiva, como interurbanos, computables para la determinación del CPF.	Correspondientes a recorridos interurbanos, abarcando más de una jurisdicción dentro del territorio provincial de que se trate, no computables para la determinación de los CPF.

Finalmente, la Resolución ST N° 33/2010 respetó la misma categorización pero actualizó el periodo base (enero a diciembre de 2009).

✓ ***Parámetros para la distribución del subsidio (información base) y criterio de validación.***

La mencionada Resolución ST N° 337/2004 estableció que todas las Jurisdicciones Provinciales remitan a la ST, con carácter de Declaración Jurada y mediante la presentación del Anexo IVa (sustituido por el Anexo II de la Resolución ST N° 680/2005) que forma parte integrante de la misma, la información base correspondiente al año 2003, de las siguientes variables:

1.- Kilómetros: Es el total anual de kilómetros recorridos.

2.- Recaudación: Es el total de ingresos percibidos durante el año 2003 por la venta de pasajes expresado en pesos, cualquiera sea la denominación de sus boletos (común, abono, escolares y otros), dictaminado por Contador Público matriculado. Para éste parámetro se requirió, adicionalmente, copia certificada de la declaración jurada inherente al Impuesto a los Ingresos Brutos, discriminando, en caso de corresponder, los ingresos resultantes de la prestación de servicios públicos de transporte urbano y suburbano de pasajeros.



3.- Pasajeros: Es el total de pasajeros totales transportados, cualquiera sea la denominación de sus boletos (común, abono, escolares y otros).

4.- Parque Móvil: Es la cantidad promedio de unidades activas efectivamente utilizadas para la prestación de los servicios públicos que cumplan el régimen de verificaciones técnicas vigentes en la jurisdicción de que se trate y tengan todos los seguros exigidos al día.

En el caso de las empresas de transporte de jurisdicción municipal estipuló que, la información antes aludida, con las mismas formalidades y debidamente suscripta por la autoridad municipal de transporte y por el Intendente o máxima autoridad municipal, sea elevada por cada municipio a la autoridad competente en materia de transporte de su provincia.

A su vez, fijó los criterios a utilizar para la validación de los parámetros declarados para la determinación del CPF.

Su similar Resolución ST N° 46/2005, a efectos de la validación del parámetro Recaudación, y para las empresas que hubiesen informado su condición de exentas del Impuesto a los Ingresos Brutos, estableció la presentación de una copia certificada de las posiciones mensuales de I.V.A. del año 2003 y del libro I.V.A. Ventas, parte pertinente de cada uno de los meses, en donde conste el débito fiscal de cada período vinculado con la actividad gravada, afectada por la alícuota correspondiente a la venta de pasajes.

Por medio de la Resolución ST N° 680/2005 se dispuso que los beneficiarios del SISTAU, a los fines de mantener el derecho al cobro de las acreencias de los bienes fideicomitidos, actualizaran la información de base (julio 2004 - junio 2005) utilizada para el cálculo de los CPF y sustituyó el Anexo IV a. de la Resolución ST N° 337/2004 por el Anexo II que forma parte de la misma.

La Resolución ST N° 120/2009 – adecuó el procedimiento de liquidación de las acreencias establecido en la Resolución ST N° 337/2004, sobre todo en lo que se refiere a la validación de los ingresos por venta de pasajes.



Los parámetros para la distribución del subsidio son contrastados de acuerdo con los siguientes criterios de validación:

Recaudación:

El importe de la recaudación de cada línea, informada por la jurisdicción correspondiente, se comprueba con la certificación de contador público, con firma refrendada por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas local, con las declaraciones juradas del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y con el Libro IVA de los períodos correspondientes.

El Factor de Corrección (FC) surge de comparar la recaudación informada con el importe menor entre la certificación contable, la declaración jurada del IVA multiplicada por 1,105 (tasa IVA) y la base imponible que surge del Libro IVA, multiplicada por 1,105 (tasa IVA). De estar exentos frente al IVA en el proceso de validación se remplazará los datos de dicho impuesto con los del Impuesto a los Ingresos Brutos del mismo período.

En las empresas que no son solamente urbanas, dicho FC se compara con el FC de kilómetros, utilizándose el que resulte menor.

Si el FC de unidades es menor al FC de recaudación, este último toma el menor valor.

Pasajeros:

Este parámetro se ajusta utilizando el mismo FC que resulte aplicable para la Recaudación por ser de muy difícil validación.

Kilómetros:

Los kilómetros informados por las jurisdicciones a través del Anexo IVa de la Resolución ST N° 337/2004 (sustituido por Anexo II – Res. ST N° 680/2005), son validados comparándolos con la información que elabora mensualmente la CNRT para la determinación de los cupos del gasoil a precio diferencial. Dado que la categorización de los servicios que se utiliza para el cupo de gasoil a precio diferencial no es igual a la utilizada para el SISTAU, se realiza un proceso de adecuación de los datos,





a fin de determinar el porcentaje de kilómetros computables para el SISTAU. Para ello, se utiliza la información sobre recorridos que también envía mensualmente la CNRT, en la que se detalla el origen, el destino, la cantidad de kilómetros del recorrido (ida) y la cantidad de frecuencias semanales. Estos datos permiten diferenciar los servicios de hasta 60 km de aquellos de mayor distancia entre cabeceras.

El FC resulta de comparar la sumatoria de los kilómetros anuales computable con los informados en el Anexo IVa de la Resolución ST N° 337/2004 (Anexo II- Res.ST N° 680/2005).

Dicho factor resulta menor a 1,00 si los kilómetros computables son menores a los informados y mayor a ese valor en el caso inverso. En ambos caso se aplican los siguientes ajustes:

- Si es mayor a 1,00 se fija en 1,00
- Si es menor a 1,00 y mayor o igual a 0,90 se fija en 1,00
- Si el FC de unidades (según se explica más adelante) es menor al factor de corrección de kilómetros, se fija en el valor del primero.

En el caso de líneas con encomiendas precarias o provisorias la validación de kilómetros no se aplica, ya que los valores de recaudación, kilómetros, pasajeros y unidades corresponden a períodos anteriores. En esta situación, los FC se computan como valor 1,00.

#### Unidades:

Se compara el total de unidades declaradas correspondientes al período base, con la cantidad de vehículos habilitados por la CNRT. Cuando el parámetro unidades forma parte de la fórmula para distribuir el subsidio, se utilizan a tal fin las unidades habilitadas informadas por la CNRT del mes correspondiente.

Si la diferencia en menos (de las actuales respecto al período base) supera el 10%, se fija un FC, caso contrario, el mismo es igual a 1,00.

El FC de Unidades se utiliza para corregir los valores de la recaudación y/o kilómetros.



Para determinar el FC se tiene en cuenta los siguientes parámetros:

- Si tiene Permiso para la línea de que se trate,
- Si cumple con el Incisos b) del artículo 2º de la Resolución ST N° 337/04,
- Si es beneficiaria del gasoil a precio diferencial
- Si está correctamente inscripto en la AFIP
- Si no ha sido observada por la UTA por incumplimientos de carácter laboral
- Porcentaje de unidades que tienen Revisión Técnica Obligatoria
- Porcentaje de unidades que tienen Seguro

De no cumplir con alguno de los primeros 5 parámetros, el FC se fija en 0,00%. Respecto de los porcentajes de unidades que tienen Revisión Técnica Obligatoria y Seguro, se considera el menor de tales porcentajes.

Respecto de las Revisiones Técnicas Obligatorias (RTO) y Seguros, se utiliza la información que emite la CNRT

La validación de unidades no se aplica a las líneas con encomiendas precarias o provisorias, ya que los valores de recaudación, kilómetros, pasajeros y unidades corresponden a períodos anteriores. En su reemplazo se compara el parque informado con el parque mínimo requerido por la autoridad concedente para la prestación de los servicios.



La Resolución ST N° 33/2010 dispuso que los beneficiarios del SISTAU, a los fines de acceder y mantener el derecho al cobro de las acreencias de los bienes fideicomitidos, actualizaran la información de base, utilizada para el cálculo de los CPF, correspondiente al período enero a diciembre de 2009, conforme el procedimiento establecido en su Anexo II.

Ordenó que hasta tanto la ST determine el período de liquidación de las compensaciones

tarifarias del SISTAU y sus regímenes complementarios, sobre la base de los datos que los beneficiarios hubiesen suministrado en cumplimiento a lo establecido en el Anexo II de la resolución que nos ocupa, las novedades sobre cambios en los servicios de transporte público por automotor de pasajeros tenían que ser informadas también, dando cumplimiento con lo dispuesto en el Artículo 9° de la Resolución ST N° 680/2005.

Determinó que los beneficiarios del sistema, presentaran la información correspondiente al período base (enero a diciembre de 2009) a través del formulario que obra en el Anexo IV de la misma y que, la correspondiente a las empresas beneficiarias de Jurisdicción Nacional, fueran elevada a la ST a través de la CNRT.

Su similar N° 106/2011 dispuso que los beneficiarios del SISTAU, a los fines de acceder y mantener el derecho al cobro de las acreencias de los bienes fideicomitidos, actualizaran en forma anual la información de base, correspondiente al período enero a diciembre de cada año, ambos meses inclusive, que se utiliza para el cálculo de los CPF, dando cumplimiento a lo establecido en el Anexo II que forma parte integrante de la misma.

#### ✓ *Coeficiente de Participación Federal*

Se establece para la distribución entre jurisdicciones y se calcula en base a los parámetros: Recaudación, Pasajeros Transportados, Kilómetros Recorridos y Parque móvil afectado al servicio.

La Resolución Conjunta N° 18/2002 del ex - Ministerio de la Producción y N° 84/2002 del ex - Ministerio de Economía estableció, provisoriamente para cada Provincia y la Jurisdicción Nacional, el CPF, el cual se obtenía dividiendo el número de pasajeros transportados en cada Provincia y en la Jurisdicción Nacional durante el año 2001 por el total de la Republica Argentina.

A su vez especificó que la suma que mensualmente y en forma provisoria correspondiera a cada Provincia y a la Jurisdicción Nacional, por compensaciones tarifarias SISTAU, seria aquélla que



resultase de multiplicar el CPF correspondiente por los fondos que se encontraban disponibles para cada período mensual.

Por otra parte, la Resolución ST N° 337/2004 estableció, para cada Provincia y para la Jurisdicción Nacional, que el CPF estuviera conformado por las variables que a continuación se detallan:

a) En una proporción del 50%, el resultado que se obtenga de dividir el monto de los ingresos brutos obtenidos por la jurisdicción durante un determinado año, por la suma de los ingresos brutos obtenidos, por la totalidad de las jurisdicciones durante el mismo período;

b) En una proporción del 25%, el resultado que se obtenga de dividir el número de pasajeros transportados por la jurisdicción durante un determinado año, por la cantidad de pasajeros transportados, por la totalidad de las jurisdicciones durante el mismo período;

c) En una proporción del 25%, el resultado que se obtenga de dividir la cantidad de kilómetros recorridos por la jurisdicción durante un determinado año, por la cantidad de kilómetros recorridos, por la totalidad de las jurisdicciones durante el mismo período.

En cuanto al cálculo estableció que se efectuara conforme lo dispuesto en el Anexo IV de la resolución que nos ocupa, recalculándolo semestralmente y actualizando la información base, para su aplicación en el siguiente semestre.

Para la determinación de los CPF, la Resolución ST N° 120/09 estableció que:

a) una vez finalizado todos los ajustes en los valores individuales de los parámetros, producto de la aplicación de los factores de corrección explicados, para cada valor determinado, se efectúe un prorrateo consistente en el cociente de cada valor final del parámetro, respecto de la suma del total del parámetro computado, multiplicado por el índice de participación del parámetro en el CPF.

b) los coeficientes se determinen, para cada período, sobre la base de la participación de cada parámetro, según la normativa vigente a ese momento.



c) el CPF sería finalmente, la suma de los valores establecidos según el procedimiento descrito en los apartados que anteceden.

### ✓ *Coficiente de Distribución de Compensaciones Tarifarias*

Es el coeficiente que se establece para cada beneficiario sujeto a Jurisdicción Nacional y al igual que el CPF se calcula en base a la Recaudación, Pasajeros Transportados, Kilómetros Recorridos y Parque móvil afectado al servicio.

La Resolución ST N° 111/2002 dispuso que la participación relativa de cada parámetro en dicho cálculo fuera:

- i) En una proporción del 50%, el resultado que se obtenga de dividir el monto de los ingresos brutos obtenidos por el beneficiario durante un determinado año, por la suma de los ingresos brutos obtenidos por la totalidad de los beneficiarios sometidos a dicha jurisdicción durante el mismo período;
- ii) En una proporción del 25%, el resultado que se obtenga de dividir el número de pasajeros transportados por el beneficiario durante un determinado año, por la cantidad de pasajeros transportados por todos los beneficiarios sujetos a dicha jurisdicción durante el mismo período; y,
- iii) En una proporción del 25%, el resultado que se obtenga de dividir la cantidad de kilómetros recorridos por el beneficiario durante un determinado año, por la cantidad de kilómetros recorridos por la totalidad de beneficiarios sujetos a dicha jurisdicción durante el mismo período.



Por su parte, la Resolución ST N° 145/2003 estableció los criterios para determinar el CDCT para las empresas que operen en forma precaria y provisoria permisos y/o autorizaciones previamente

caducados conforme lo estipulado por el artículo 5° de la Ley N° 21.844 y previó un régimen de adecuación del CDCT cuyo ejercicio resulta de carácter facultativo de la Autoridad de Aplicación.

Su similar N° 337/2004 determinó que el CDCT debía ser calculado sobre la base de los datos suministrados por la CNRT y estableció las condiciones para el cálculo de las compensaciones tarifarias de los beneficiarios de Jurisdicción Nacional del SISTAU que operaran en forma precaria y provisoria permisos y/o autorizaciones previamente caducados.

#### ✓ Plan de Mejoras

El artículo 5° de la Resolución ST N° 8/11 incorporó a su similar N° 337/04 el artículo 6° bis que estableció que, cuando un permisionario de servicios públicos de Jurisdicción Nacional, Provincial y/o Municipal, beneficiario de las compensaciones tarifarias, presente un plan de mejoras que incluya la renovación, de al menos el 20% de su parque móvil habilitado para la percepción del subsidio, podría solicitar a la ST que se consideren para el cálculo de las compensaciones tarifarias parámetros ajustados a la nueva situación, acreditando en el mismo acto la inversión realizada y a realizarse.

Fijó criterios de ajuste para el Plan de Mejoras y dispuso que, previamente y en todos los casos, la CNRT elevara un informe técnico que, para las empresas prestatarias de servicios de Jurisdicción Nacional, debía ir acompañado con los nuevos parámetros anuales a considerar. También determinó, para las empresas prestatarias de servicios provinciales y municipales, que la jurisdicción provincial generará y elevará la documentación exigida en la Resolución ST N° 33/10, incluyendo los nuevos parámetros anuales a considerar en el anexo correspondiente y aquella documentación necesaria para validar dichos datos.



### ✓ Sistema de Seguimiento Vehicular

El Decreto N° 98/2007 instruyó a la ST para que implementara, respecto de todas las empresas beneficiarias del SISTAU, un sistema de seguimiento vehicular que permitiera verificar la concordancia entre los kilómetros realizados por cada operador y los informados con carácter de declaración jurada por cada jurisdicción y que sirvieran de base para la asignación de los subsidios. Este sistema debería incluir la verificación de la totalidad de los parámetros que componen la fórmula de distribución del subsidio, para ello, estableció que las jurisdicciones involucradas debían efectuar las modificaciones normativas necesarias que permitieran la coordinación regulatoria inter jurisdiccional.

### ❖ PRECIO DIFERENCIAL DEL GASOIL

#### ✓ Convenio de Estabilidad de Suministro de Gasoil - Acuerdo de Suministro de Gasoil al Transporte Público de Pasajeros – Fuente de financiamiento

El Decreto N° 652/2002 además de determinar el valor de la Tasa sobre el Gasoil, ratificó un acuerdo, con vigencia hasta el 31 de julio de 2002, mediante el cual algunos sectores del autotransporte de pasajeros y de cargas tenían la posibilidad de acceder a un precio diferencial del gasoil de \$ 0,75 centavos. Este convenio dio lugar al inicio del subsidio por parte de la Administración Nacional para compensar la diferencia entre el precio del mercado del combustible y el que pagan las empresas de transporte.

Su similar N° 1912/2002 ratificó los Acuerdos de Prorroga del Convenio de Estabilidad de Suministro de Gasoil y, Trimestral de Suministro de Gasoil al Transporte Público de Pasajeros. Estos Acuerdos fueron celebrados entre el Estado Nacional y las Empresas Refinadoras y Productoras de hidrocarburos ante el requerimiento efectuado por el Poder Ejecutivo Nacional de extender las



condiciones de abastecimiento del gasoil a precio establecido por Convenio al sector del transporte hasta el 31 de agosto de 2002 y, posteriormente hasta el 30 de noviembre de 2002.

En el Acuerdo Trimestral de Suministro de Gasoil al Transporte Público de Pasajeros, las Empresas Refinadoras, se comprometieron a abastecer gasoil desde el 1° de septiembre hasta el 30 de noviembre de 2002, a un precio establecido por Convenio, no superior a 0,82 \$/litro, al transporte público de pasajeros regular masivo, con tarifa regulada y que prestaran servicio público conforme a las modalidades establecidas por la ST.

Facultó a la ST a determinar el volumen máximo de gasoil a suministrar en dichas condiciones durante el mes de septiembre y durante cada mes siguiente, y los beneficiarios de este régimen. A su vez, estableció que dichos volúmenes se ajustaran en la misma proporción en que se ajustasen los volúmenes determinados por la ST para los meses de octubre y noviembre del 2002 como también que estos no podrían superar en más de un 10% el volumen total determinado para septiembre.

Puso a cargo de la ST la verificación del cumplimiento de las obligaciones de venta de los volúmenes de gasoil, a precio establecido por Convenio, a beneficiarios incluidos en el régimen acordado por parte de las Empresas Refinadoras como el establecimiento de un sistema de información que permitiera detectar desviaciones significativas en el consumo de dichas empresas respecto de sus consumos históricos a efectos de aplicar, eventualmente, la suspensión temporal del beneficio a aquellas cuyos desvíos no resulten justificables.

Determinó que las Empresas Refinadoras recibieran una compensación económica por los menores ingresos derivados del cumplimiento de las condiciones de abastecimiento. Ésta se calcularía quincenalmente, considerando la diferencia entre los ingresos netos obtenidos por la venta de gasoil a precio establecido por Convenio, y los ingresos netos que se habrían obtenido por la venta de igual volumen de gasoil a precio de mercado.



La Resolución de la SECRETARIA DE ENERGIA (SE) N° 95/2002 determinó los procedimientos, formularios e información que deberán presentar las Empresas Refinadoras y



Productoras consideradas parte del Convenio de Estabilidad de Suministro del Gasoil, del Acuerdo de Prórroga del Convenio de Estabilidad de Suministro de Gasoil y del Acuerdo Trimestral de Suministro del Gasoil al Transporte Público de Pasajeros.

Por medio del Decreto N° 675/2003 se facultó al Jefe de Gabinete a celebrar nuevos acuerdos o modificar los existentes, en el marco del Acuerdo Trimestral de Suministro de Gasoil a precio diferencial, a fin de asegurar la continuidad del suministro de gasoil a precio diferencial.

Asimismo, estableció las obligaciones de la Secretaría de Transporte en relación con el otorgamiento del beneficio a saber: determinación de las necesidades de gasoil que requiere el sistema; listado de beneficiarios conforme las pautas fijadas por Resolución ST N° 23/2003; volumen de metros cúbicos de gasoil involucrado y estimación del monto que dicho volumen implica en compensaciones económicas a las empresas refinadoras; elaboración de un informe mensual con un relato circunstanciado de los resultados obtenidos en ejercicio de lo dispuesto por artículo 9 del Anexo I de la Resolución ST N° 23/2003, implementación de un programa de capacitación obligatorio del personal de las empresas beneficiarias y adecuación, reducción o supresión del beneficio.

Por su parte, el Decreto N° 704/2003 ratificó un nuevo Acuerdo de Prórroga del Convenio de Estabilidad de Suministro de Gasoil al Transporte Público de Pasajeros, celebrados entre el Estado Nacional y las Empresas Refinadoras y Productoras de hidrocarburos, por el cual se prorrogó, desde el 1° de diciembre de 2002 y hasta el 31 de marzo de 2003

El Decreto N° 118/2006, por el artículo 2° facultó al señor Jefe de Gabinete de Ministros a suscribir nuevos acuerdos trimestrales hasta el 31 de diciembre de 2006

Su similar N° 449/2008 sustituyó el artículo 2° del Decreto N° 118/2006 facultando al Jefe de Gabinete de Ministros a suscribir acuerdos anuales para el ejercicio 2008

Por medio del Decreto N° 1390/2009 se sustituyó el artículo 2° del Decreto N° 118/2006 facultando al Jefe de Gabinete de Ministros a suscribir, para el Ejercicio 2009 y hasta la finalización de la emergencia pública declarada por el Artículo 1° de la Ley N° 25.561 y sus modificatorias, acuerdos



anuales con las empresas comercializadoras de gasoil a precio diferencial para empresas de transporte público de pasajeros, así como a convenir modificaciones a los mismos.

Para los ejercicios subsiguientes, determinó que la Secretaria de Transporte incluyera el contenido de los acuerdos en las previsiones presupuestarias correspondientes dentro del Presupuesto de cada ejercicio futuro.

Finalmente, la Resolución ST N° 161/2011 estableció el procedimiento para implementar el pago directo en efectivo (contra factura) de las compensaciones a las empresas que suministran gasoil a precio diferencial y determinó que su aplicación sea a partir del mes de enero de 2011.

#### ✓ **Beneficiarios del precio diferencial del gasoil**

La Resolución ST N° 23/2003 estableció como beneficiarios del precio diferencial del gasoil a las:

- a) personas jurídicas permisionarias de servicios públicos de transporte de pasajeros por automotor, de carácter urbano y suburbano, sometidas a la Jurisdicción Nacional, regidas por las previsiones del Capítulo I del Título V del Decreto N° 656/94.
- b) personas físicas o jurídicas permisionarias de servicios de transporte de pasajeros por automotor, de carácter interjurisdiccional, que se desarrollen en el ámbito de la jurisdicción nacional y ejecuten los servicios definidos por los artículos 13, 14 y 17 del Decreto N° 958/92, en su normativa complementaria y accesorio, cuyos permisos o autorizaciones se encuentren vigentes o se hallen alcanzados por las disposiciones contenidas en el Decreto N° 2407/02 y sus normas reglamentarias.
- c) personas físicas o jurídicas, de origen argentino, permisionarias de servicios públicos de transporte de pasajeros por automotor, de carácter internacional, regidas conforme las pautas fijadas en los Convenios o Acuerdos internacionales relativos al transporte por



automotor suscriptos por la REPUBLICA ARGENTINA, y su normativa complementaria, cuyos permisos o autorizaciones se encuentren alcanzados por las prórrogas dispuestas por las Resoluciones ST N° 49/95 y N° 397/02.

- d) personas físicas o jurídicas que ejecuten servicios de transporte público de pasajeros por automotor o prestación asimilable al mismo, sobre la base de un permiso o cualquier otro tipo de autorización administrativa expresa, de una autoridad provincial o municipal, según corresponda, con competencia única y directa sobre el transporte público, bajo pautas de continuidad, regularidad, generalidad, obligatoriedad, habitualidad y uniformidad en igualdad de condiciones para todos los usuarios y que dicho servicio este sujeto a una tarifa expresamente regulada. Debiendo acreditar el permiso o autorización otorgado por la respectiva autoridad y el acto administrativo que regula el régimen tarifario al cual se encuentra sometido el servicio de que se trate, ello con la intervención de la Autoridad de Aplicación correspondiente.

A su vez determinó, que también sean consideradas como beneficiarias las personas físicas o jurídicas que sean permisionarias de un servicio y que tengan a su cargo la explotación de líneas provenientes de una encomienda provisoria y precaria otorgada por la Autoridad de Aplicación.

✓ **Condiciones para acceder y mantener el beneficio.**

La Resolución ex-MP N° 82/2002 encomendó a la Secretaria de Transporte, la elaboración y propuesta de los criterios para determinar las características y requisitos que deberían reunir las personas físicas o jurídicas dedicadas a actividades de transporte para ser beneficiarias del precio diferencial del gasoil.

Por su parte, la ya mencionada Resolución ST N° 23/2003, a través de su artículo 3° (sustituido por artículo 1° de la Resolución ST N° 409/2004) estableció que para acceder y mantener el beneficio del precio diferencial del gasoil las personas antes enunciadas deberían observar las siguientes



condiciones:

- a) Tener al día todos los seguros exigidos por la normativa vigente.
- b) Cumplir el régimen de verificaciones técnicas vigentes en la jurisdicción de que se trate.
- c) Dar cumplimiento a los términos, condiciones y beneficios derivados del Convenio Colectivo N° 460/73 y Actas Complementarias, perteneciente a la actividad laboral del sector del autotransporte de pasajeros de carácter urbano, suburbano e interurbano, especialmente con relación a la escala salarial, y a los aportes y contribuciones a la obra social de conductores de transporte automotor de pasajeros y retenciones de cuota sindical, correspondientes a cada mes, devengados a partir de la publicación de la resolución de marras.

Asimismo, la Resolución ST N° 162/2010 incorporó al artículo 3° de la Resolución ST N° 23/2003 el siguiente inciso:

- d) Tener implementado en las unidades, el S.U.B.E., previsto en el Decreto N° 84/2009 y su normativa accesoria y complementaria, conforme a los Cronogramas de Instalación aprobados por la ST.

Por otra parte, la Resolución ST N°1/2012 incorporó al artículo 3° de la Resolución ST N° 23/2003 el siguiente inciso:

- e) Cumplir con las obligaciones de pago de los aportes y contribuciones previsionales del Sistema Integrado Previsional Argentino a la AFIP.



✓ **Asignación de facultades**

La Resolución ST N° 23/2003 determinó a la ST como Autoridad de aplicación e instruyó a la CNRT a los fines que se detallan a continuación:

- Recepción, verificación y validación de la información.
- Auditoría de la información.
- Procesamiento de los datos, una vez efectuados los descartes o correcciones que resulten pertinentes.
- Análisis técnico, sobre las presentaciones que pudieran efectuar las diversas jurisdicciones.
- Cálculo del consumo de gasoil discriminado por beneficiario de conformidad con lo establecido en el Anexo I que obra agregado a la citada resolución.

A su vez le otorgó facultades para que efectúe requerimientos de información y auditorías de campo, también para que estableciera un mecanismo para la recepción de denuncias vinculadas con la detección de datos erróneos relacionados con:

- a) Vehículos declarados por los operadores, que no se encuentren efectivamente afectados a la prestación de los servicios públicos de transporte.
- b) Kilómetros recorridos que no tengan relación con los servicios efectivamente prestados.
- c) Otras cuestiones vinculadas con la asignación del cupo de gasoil.



✓ **Procedimientos para la asignación del cupo de combustible a los operadores de transporte público por automotor**

✓ ***Presentación de la información***

La Resolución ST N° 23/2003, en lo que respecta a la Jurisdicción Nacional, determinó que los datos relacionados con la cantidad de vehículos, kilómetros mensuales recorridos, consumo promedio

por tipo de vehículos que integran los grupos respecto de cada operador; referidos en el artículo 1° del Anexo I de la resolución antes mencionada serán aquéllos disponibles en la CNRT, como también que los operadores de esta jurisdicción informarán sus proveedores de combustible y el porcentaje que suministra cada uno de ellos.

En cuanto a los datos correspondientes a las jurisdicciones provinciales y municipales estableció que fueran presentados a través de tres formularios denominados "Empresas", "Descripción del Parque Móvil" y "Descripción de los Servicios" los cuales tendrían que ser enviados a la dirección de e-mail de la ST [gasoil@mecon.gov.ar](mailto:gasoil@mecon.gov.ar) y por correo a la CNRT.

En forma adicional determinó que se presentara copia autenticada de los actos jurídicos de otorgamiento de la concesión, permiso o autorización por parte de la Autoridad competente, así como también los instrumentos que regularan el régimen tarifario correspondiente a los últimos cinco (5) años.

Por otra parte estipuló que las jurisdicciones que no cumplieran con el envío de la información en tiempo y forma, sufrirían una merma del 10 % del cupo de gasoil a precio diferencial que se encontrare vigente. Asimismo, especificó que los operadores perderían el beneficio cuando las respectivas autoridades en materia de transporte no cumplieran con la presentación de la información y documentación requerida, en forma completa, en soporte papel y con las formalidades exigidas en cada caso.



#### ✓ *Procedimiento de verificación de la información*

Los procedimientos básicos a aplicar para la verificación de la información establecida en la normativa vigente (Resolución ST N° 23/03 y modif.) consisten en:

a) Parque móvil: apareamiento de las distintas bases de datos a fin de detectar unidades repetidas; verificación aleatoria de los datos de los vehículos notificados, con la base de datos del

Registro Nacional de la Propiedad Automotor; congruencia entre el personal de la empresa (Formulario AFIP N° 931) y la cantidad de rodados afectados a los servicios; comprobaciones estadísticas; visitas in-situ del parque afectado a los servicios y otro tipo de comprobaciones (cruce con empresas de seguros, congruencia con datos de otras fuentes, etc.).

b) Kilómetros declarados por empresa: homogeneidad, de la información con datos testigos; respecto de los kilómetros de prestación que surgieran de los respectivos permisos (frecuencia por kilómetros de la traza); respecto a distritos equivalentes y comprobaciones de campo, en casos objetables.

c) Permisos y régimen tarifario: en forma muestral, controlará que cada una de las empresas beneficiarias del cupo de gasoil, cuente con su respectivo permiso o autorización otorgada por la autoridad competente para la prestación de servicios públicos, así como el correspondiente régimen tarifario.

Por otra parte otorgó a la ST la facultad de disminuir o suspender la asignación de cupo de combustible a precio diferencial a aquel beneficiario que hubiere aumentado sus tarifas con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 25.561, independientemente de las defensas que, en tal sentido, correspondiesen al citado beneficiario.

### ✓ *Régimen de información*

La información, una vez consolidada e integrada a la Base de Datos, debe ser puesta a disposición del público en general a través de la página de internet de la CNRT.

A su vez determinó que a través de la misma página, serían informados, en forma desagregada y por jurisdicción, los vehículos que no cumplieran con los requisitos establecidos o consignaran datos de kilómetros recorridos que no respondieran con la realidad.



### ✓ *Determinación del cupo de gasoil*

Para la determinación del cupo de gasoil a precio diferencial sobre el volumen total de gasoil, entre los distintos beneficiarios de jurisdicción nacional, provincial y municipal, estableció que se utilice la metodología detallada en el Anexo I que obra adjunto a la citada resolución (Resolución ST N° 23/03).

Dicha metodología estableció una fórmula para la determinación del consumo total de combustible (m<sup>3</sup>) la cual contempla la cantidad de vehículos y tipo de chasis del operador; los kilómetros totales mensuales recorridos; el consumo promedio por tipo de chasis; los coeficientes por kilómetros improductivos y de consumos improductivos.

Además, determinó los valores de los mencionados coeficientes y segmentó en 8 grupos los servicios urbanos (Distrito federal, Suburbanas Grupo I y Urbanas Municipales y Provinciales) y los servicios interurbanos (Jurisdicción Nacional y Jurisdicción Provincial), a la vez que fijó que los consumos de los operadores de Transporte Público Urbano de jurisdicción nacional sean afectados por un coeficiente de congestión del 5%.

En cuanto a los Servicios Urbanos (Suburbanas Grupo II y Urbanas Interprovinciales de Jurisdicción Nacional) estableció que se aplicara los consumos de los servicios interurbanos, incrementados en un 15%.

### ✓ *Exceso de Consumo*

La Resolución ST N° 23/2003 estableció que la distribución sería realizada a prorrata entre los beneficiarios, cuando el consumo total de gasoil calculado fuera superior al cupo de gasoil referido en el Acuerdo de Suministro de Gasoil al Transporte Público de Pasajeros que se encontrase vigente a ese momento, como también que no se garantizaría, en ningún caso, la asignación de gasoil a precio diferencial sobre el consumo de cada uno de los beneficiarios, que surja de conformidad a lo





establecido en el Anexo I de la citada resolución, cuando la sumatoria de los mismos excediera el cupo de gasoil determinado en el mencionado Acuerdo de Suministro.

### ✓ Sanciones

Dicha Resolución facultó a la ST para disminuir o suspender la asignación de cupo de combustible a precio diferencial a una empresa o empresas de una jurisdicción, sin perjuicio de las acciones legales que pudieren corresponder, cuando los vehículos de las mismas no cumplieran con los requisitos detallados en el apartado 3.2.5.1.- del presente informe, como así también si se configuraren alguno o ambos de los siguientes supuestos:

i) Que la cantidad de vehículos impugnados represente un número significativo, respecto al total de rodados informados.

ii) Que se acredite que los kilómetros recorridos por un determinado operador no se compadecen con la realidad.

Adicionalmente estableció que la CNRT, aplique los siguientes mecanismos:

a) los kilómetros declarados por un operador de la jurisdicción provincial o municipal de transporte urbano, por vehículo y por mes fueran superiores al "valor de referencia", consignado en el Anexo I de la resolución citada con anterioridad, aplicara de oficio una quita automática del 10 % de cupo de combustible.

b) Si los kilómetros declarados por un operador de la jurisdicción provincial de transporte interurbano, por vehículo y por mes fueran superiores al "valor de referencia", se aplicará de oficio la media de la jurisdicción nacional, con una quita del 10 %.

c) En aquellos casos donde una o varias unidades se encuentren afectadas a más de una jurisdicción, se sumarán los kilómetros recorridos en cada jurisdicción y si dicho valor, por vehículo y



por mes fuera superior al "valor de referencia", se aplicará de oficio la media de la jurisdicción nacional, con una quita del 10 %.

d) Por cada vehículo declarado como afectado a los servicios por un operador y que resultara impugnado, se efectuará una quita a los kilómetros declarados por dicha empresa.

e) Por cada vehículo declarado como afectado a los servicios por un operador y que se detectara, a partir de muestreo aleatorio, que no cuenta con su póliza de seguro vigente, se efectuará una quita a los kilómetros declarados por dicha empresa.

f) Si la Autoridad de Aplicación en materia de Transporte respectiva, no presentara los formularios de "Empresas", "Descripción del Parque Móvil" y "Descripción de los Servicios" de un determinado permisionario, éste no será incluido como beneficiario del Acuerdo de Suministro de Gasoil al Transporte Público de Pasajeros o el que en el futuro lo reemplace.

g) Si se detectara que un operador presenta un número de CUIT inexistente, inválido o que no se correspondiera con la razón social de la empresa de transporte, éste no será incluido como beneficiario del Acuerdo de Suministro de Gasoil al Transporte Público de Pasajeros o el que en el futuro lo reemplace.

h) Si un operador fuera detectado en más de una de las irregularidades enunciada en a), b), c), d) y e), sin perjuicio que la ST pudiera disponer la suspensión del beneficio, se aplicará el criterio más restrictivo para el cálculo de kilómetros recorridos.



## ANEXO II –

### Criterios utilizados en la determinación de la muestra

#### 1. Muestra relativa a las actuaciones correspondientes a las auditorías llevadas a cabo sobre empresas de Jurisdicciones Provinciales y Municipales

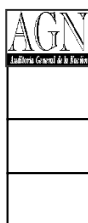
##### PROCEDIMIENTO

- Recopilación mes a mes de los dos años de las auditorías llevadas a cabo por la CNRT en un solo listado.
- Contabilización y ordenamiento del listado de acuerdo a la motivación de la comisión de la auditoría.
- Se separa el listado en las siguientes subtablas, dada la motivación afín que permite el siguiente agrupamiento.

Tabla	Motivación	Qi	PROV	MUN
<a href="#">a_KM</a>	< KM	3	2	1
	>KM AUTORIZADO	84	50	34
	>KM DENEGADO	28	16	12
	>KM SUSPENSO	118	65	53
<a href="#">a_ALTA E</a>	ALTA EMPRESA	160	102	58
	ALTA EMPRESA >KM SUSPENSO	2	2	0
<a href="#">a_ALTA L</a>	ALTA LINEA	164	109	55
	ALTA LINEA >KM SUSPENSO	1	1	0
	ALTA LINEA DENEGADO	1	1	0
<a href="#">a_AUDCTROL</a>	AUD CONTROL	477	299	175
<a href="#">a_BAJA</a>	BAJA EMPRESA	1	0	1
	BAJA LINEA	3	1	2
<a href="#">a_DATOSPARA</a>	CORRECCION DATOS	7	3	4
	>PARAMETROS	2	2	0
	MOD. PARAMETROS.	56	33	23
total		1107		

De cada subtabla se realiza la muestra aplicando el siguiente criterio y buscando la incorporación de resultados específicos como casos testigo

##### CRITERIO



- En todos los casos se priorizó el volumen de cupo, ordenando las tablas mediante la variable de control <Its pedidos>
- Se estudió en cada tabla los resultados de cada una de las columnas, especialmente en <Its pedidos>, <Its históricos>, <KM. Aplicados>, <Observaciones> y <Resultado>.
- Algunos casos que no iban a ser incorporados mediante este criterio, fueron incorporados ad hoc, para relevar las variantes que se suscitaron en los procedimientos de auditoría.
- Esa es la explicación para que las distintas motivaciones, no tengan muestras que representen las mismas proporciones respecto de la población.
- El sesgo esta dado por la existencia de distintas posibilidades en los resultados, que buscaron ser comprendidos al menos como casos testigos

Campo BD	Motivación	Universo	Muestra	Alcance			
a_KM	< KM	3	1	33,33%			
	>KM AUTORIZADO	84	13	15,48%			
	>KM DENEGADO	28	7	25,00%			
	>KM SUSPENSO	118	12	10,17%	233	33	14,16%
a_ALTA E	ALTA EMPRESA	160	28	17,50%			
	ALTA EMPRESA >KM SUSPENSO	2	2	100,00%	162	30	18,52%
a_ALTA L	ALTA LINEA	164	32	19,51%			
	ALTA LINEA >KM SUSPENSO	1	1	100,00%			
	ALTA LINEA DENEGADO	1	1	100,00%	166	34	20,48%
a_AUDCTRO	AUD CONTROL	477	51	10,69%	477	51	10,69%
a_BAJA	BAJA EMPRESA	1	1	100,00%			
	BAJA LINEA	3	3	100,00%	4	4	100,00%
_DATOSPAR	CORRECCION DATOS	7	4	57,14%			
	>PARAMETROS	2	1	50,00%			
	MOD. PARAMETROS.	56	14	25,00%	65	19	29,23%
Total		1107	171	15,45%			

## 2. Muestra relativa a las actuaciones correspondientes a las auditorías llevadas a cabo sobre empresas de Jurisdicciones Nacional



Se han analizado el 100% de las actuaciones

**ANEXO III.**

**PROFUNDIZACIÓN EXPLORATORIA DEL ESTUDIO ESPECIAL DE CONFORMACION  
EMPRESARIAL DEL AUSPJM**

En el presente Anexo, se efectúa un análisis de la información de los subsidios del SISTAU y del Gasoil a precio diferencial, siguiendo la tipología<sup>40</sup> y los criterios de ordenamiento de las empresas de Autotransporte Urbano y Suburbano de Pasajeros de Jurisdicción Nacional (AUSPJM) desarrollada en el Estudio Especial<sup>41</sup> de Conformación Empresaria aprobado por la Resolución AGN 259/2012.

El alcance del Estudio Especial mencionado, se limitó al ejercicio 2009. En el presente análisis se extrapola, con algunos ajustes, el estado de la conformación empresarial del mismo y se lo aplica al estudio - ejercicios 2010-2011- del Subsidio al Transporte Automotor de Pasajeros. Los resultados de esa tarea, se plasman en los siguientes comentarios:

### **SISTAU**

En esta sección, se busca establecer el peso del AUSPJM en el Subsidio y el papel que juegan los grupos económicos en él. El Cuadro N°1, expone los montos de subsidio que recibieron las distintas Jurisdicciones que conforman el Transporte Automotor de Pasajeros. Los agregados AUSPJM y JN IP (Jurisdicción Nacional, Inter Provincial) sumados, equivalen a la JN en los análisis previos. Los servicios de transporte de JN de larga distancia, que no tienen vinculación con el objeto del Estudio Especial, se diferenciaron y agruparon bajo la categoría JN IP.



---

<sup>40</sup> En el mismo se definió los siguientes tipos de empresas y Grupos Empresarios. 1) T1: Empresa con permiso para explotar una sola línea. 2) T2: Empresa con permiso para explotar más de una línea. 3) T3 Grupo Económico: Empresa que posee acciones en más de una empresa, que le permite el control administrativo de dos o más de ellas. 4) T4 Terceros Inversores: Son aquellas personas o empresas que invierten en empresas de AUSPJM, pudiendo o no ejercer una “influencia significativa” en la empresa en que invierte. En ese sentido, denominaremos T4J cuando se trate de personas jurídicas y T4F, en los casos de que los accionistas sean personas físicas.

<sup>41</sup> Estudio Especial de Conformación Empresaria de AUSPJM. Actuación N° 300/10.

**CUADRO N°20: Distribución Subsidios SISTAU por Jurisdicción**

Jurisdicciones <sup>42</sup>	Valores	
	Subsidio	Subsidio (%)
AUSPJM	8.241.268.692,59	42,64%
JMUN	5.003.415.469,78	25,89%
JN IP	91.486.267,81	0,47%
JPROV	5.991.231.081,77	31,00%
<b>Total general</b>	<b>19.327.401.511,94</b>	<b>100,00%</b>

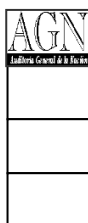
Fuente: elaboración propia en base a datos SISTAU

Durante el período 2010-2011, el AUSPJM recibió el 42,64% del subsidio distribuido al Sistema de Transporte. Esos \$8.241.268.692,59, se distribuyeron entre los grupos descritos en el Estudio Especial Res AGN 259/2012 de la siguiente manera:

**CUADRO N°21: Subsidio distribuido por Grupo Empresarial Conformación**

Empresas AUSPJM	Valores	
	Subsidio	Subsidio (%)
A	2.188.696.243,15	26,56%
a1	438.141.828,21	5,32%
B	1.360.168.281,41	16,50%
C	240.553.222,50	2,92%
D	139.730.532,57	1,70%
E	253.867.816,21	3,08%
F	168.390.643,68	2,04%
G	369.471.338,27	4,48%
H	120.531.711,71	1,46%
MONOLÍNEA	2.005.074.149,61	24,33%
MULTILÍNEA	956.642.925,27	11,61%
<b>Total general</b>	<b>8.241.268.692,59</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: elaboración propia en base a datos SISTAU



<sup>42</sup> JMUN: Jurisdicción Municipal; JPROV: Jurisdicción Provincial.

La inclusión del Grupo [a1], busca incorporar al análisis de sector, los hechos posteriores mencionados en el Estudio Especial Res. AGN 259/2012. En este sentido, las empresas, General Tomás Guido S.A.C.I.F. y Micro Ómnibus Norte S.A. se incorporan al Grupo A, pues pasaron a ser controladas por alguna de las empresas T3 que conforma el Grupo.

Ante esta nueva situación, se acentúa la influencia en el subsidio total percibido por el Grupo A, ascendiendo su participación a 31,88% (26,56% + 5,32%).

El Grupo B es el siguiente en importancia, tal cual se reflejó en el Estudio Especial.

El agregado del sector agrupado, recibió el 64,06% del subsidio en el lapso 2010-11.

En el Cuadro N°3, se presentan las 20 empresas que más subsidio (fuente SISTAU) han recibido en el período.

**CUADRO N° 22: Empresas que más subsidio recibieron en 2010-2011**

Razón Social	CUIT	Subsidio	%	Grupo
TRANSPORTE AUTOMOTOR PLAZA S.A.C.I.	30-59112659-4	508.226.894,10	2,63%	B
EMPRESA LINEA 216 S.A. DE TRANSPORTE	30-54622896-3	418.116.224,73	2,16%	
CONSULTORES ASOCIADOS ECOTRANS S.A.	30-70838916-8	402.462.150,13	2,08%	B
LA NUEVA METROPOL S.A.	30-54650008-6	336.343.778,90	1,74%	
MICRO OMNIBUS QUILMES S.A.C.I. Y F.	30-52276217-9	318.617.157,11	1,65%	G
MICRO OMNIBUS NORTE S.A	30-57153764-4	317.859.404,78	1,64%	a1
GENERAL TOMAS GUIDO S.A.C.I.F.	33-54661071-9	298.301.568,25	1,54%	a1
SAN VICENTE S.A de TRANSPORTES	30-54563704-5	286.626.779,33	1,48%	
AZUL S.A. DE TRANSPORTE AUTOMOTOR	33-54625963-9	277.502.086,54	1,44%	
D.O.T.A. S.A. DE TRANSPORTE AUTOMOTOR	33-54633982-9	257.174.351,36	1,33%	A
TRANSPORTES LA PERLITA S.A.	33-54634954-9	249.040.687,39	1,29%	
TRANSPORTE LARRAZABAL C.I.S.A.	30-54634404-1	234.512.602,46	1,21%	A
LA CABAÑA S.A.	30-54622438-0	223.786.608,66	1,16%	A
LA PRIMERA DE GRAND BOURG S.A.T.C.I.	30-56190067-8	208.366.699,99	1,08%	
EXPRESO GENERAL SARMIENTO S.A.	30-54622346-5	207.073.359,18	1,07%	
TRANSPORTE IDEAL SAN JUSTO S.A.	30-54622964-1	203.873.883,30	1,05%	A
ROSARIO BUS S.A.	30-70763383-9	192.921.113,00	1,00%	



<b>EMPRESA DE TRANSP. TTE. GRAL. ROCA S.A</b>	30-54625079-9	192.190.043,61	0,99%	A
<b>TRANSPORTES AUTOMOTORES RIACHUELO S.A.</b>	30-54577585-5	191.116.192,31	0,99%	
<b>TRANSPORTES ATLANTIDA S.A.C.</b>	30-54624700-3	187.298.620,41	0,97%	

Fuente: elaboración propia en base a datos SISTAU

El subsidio pagado a través del SISTAU, en el periodo 2010-2011 alcanzó<sup>43</sup> los \$ 19.327.401.511,94. Tomando este valor como el 100%, se realizan las siguientes consideraciones:

- El 100% se distribuye entre las 813 empresas que figuran en el SILAS para el período.
- En las 10 empresas más subsidiadas se concentra el 17,70% del subsidio. Todas pertenecen al AUSPJM. En pesos, esa participación representa \$3.421.230.395,22.- para los años 2010 y 2011.
- Entre las primeras 20, el porcentaje del total que se acumula es el 28,52%, que significa en pesos, \$ 5.511.410.205,52.- Entre ellas, solo 3 no pertenecen a AUSPJM.
  - + TRANSPORTES LA PERLITA S.A.
  - + LA PRIMERA DE GRAND BOURG S.A.T.C.I.
  - + ROSARIO BUS S.A.
- 10 empresas entre las 17 AUSPJM, son empresas agrupadas.
  - + 7 del Grupo A (ampliado: 5A, 2a1)
  - + 2 del Grupo B (T.A. Plaza, Consultores Asociados Ecotrans)
  - + 1 del Grupo G (Micro Ómnibus Quilmes)



<sup>43</sup> Se consideraron los pagos realizados hasta noviembre de 2012, informados a través del SILAS.



**CUADRO N°23: 20 Empresas que reciben mayores subsidios, segmentado por sector Agrupado o No agrupado y Grupo Empresario al que pertenece<sup>44</sup>**

<b>AUSPJM 17</b>			
<b>Agrupado</b>		<b>10</b>	
	A		5
	a1		2
	B		2
	G		1
<b>No Agrupado</b>		<b>7</b>	
	MONOLINEA		4
	MULTILÍNEA		3
<b>NO AUSPJM</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>NO AUSPJM 3</b>
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>20</b>

- Asimismo, se encuentran 4 empresas T3, empresas cabeza de grupo, que son las consideradas los nodos de conexión para la construcción de los Grupos Empresarios estudiados en el informe de Conformación Empresarial - Res. AGN 259/2012.

CUADRO N° 24: T3 que se encuentra entre las 20 empresas que mayores subsidios reciben

**Grupo A**

D.O.T.A. S.A. DE TRANSPORTE AUTOMOTOR  
TRANSPORTE IDEAL SAN JUSTO S.A.

**Grupo B**

TRANSPORTE AUTOMOTOR PLAZA S.A.C.I.

**Grupo G**

MICRO OMNIBUS QUILMES S.A.C.I. Y F.



Profundizando el análisis, se observa que entre las primeras 20 empresas en recaudación de subsidio del período, 16 tienen influencia interjurisdiccional. Esto es, que de las jurisdicciones municipales, provinciales y nacional, estas 16 empresas tienen presencia en por lo menos dos de ellas.

<sup>44</sup> Ver Clasificación del Informe Especial de Conformación Empresarial del AUPSJM.

Paralelamente, con la información que provee el SILAS (el sistema que liquida el subsidio del SISTAU) se estudian los servicios de las empresas de JN, en las demás Jurisdicciones, realizando el ejercicio exploratorio de vincular esos servicios a los grupos originales del Informe Especial, para poder mensurar su influencia interjurisdiccionalmente. Este es un paso intermedio hacia la construcción de un mapa de conformación empresarial de transporte que exceda el RMBA. Aun cuando esta tarea no puede llevarse a cabo íntegramente<sup>45</sup>, por el alcance de la presente auditoría, es un ejercicio válido que extiende los comentarios del Estudio Especial Res. AGN 259/2013 y aporta nuevos datos de la actividad.

Sus resultados se resumen en el siguiente cuadro. De las 91 empresas que componen el AUSPJM, 14 operan servicios en Jurisdicción Provincial y 12 en Jurisdicción Municipal. Su correlato en subsidio se detalla a continuación, donde se observa la distribución del subsidio según Jurisdicción, del conjunto de empresas de AUSPJM.

**CUADRO N° 25: Empresas AUSPJM con participación en Empresas Provinciales y Municipales y subsidio que recibieron en 2010-2011**

<b>91 Empresas del Informe Especial AUSPJM</b>			
<b>Jurisdicción</b>	<b>Subsidio 2010-11</b>	<b>Participación</b>	
AUSPJM	8.241.268.692,59	83,67%	
JMUN	457.674.257,02	4,65%	
JPROV	1.151.012.399,08	11,69%	
<b>Total general</b>	<b>9.849.955.348,69</b>	<b>100,00%</b>	

Fuente: elaboración propia en base a datos SISTAU



En el siguiente cuadro, se enumeran las empresas de AUSPJM que perciben subsidios por brindar servicios de transporte de Jurisdicción Provincial.

<sup>45</sup> Pues no abarca la expansión intermodal de las empresas, ni la participación accionaria de estas en empresas de jurisdicción nacional y provincial.

Son 14 empresas: 6 Agrupadas y 8 No agrupadas. En conjunto representan el 11,69% del subsidio durante el período y perciben \$1.151.012.399,08.-. El sector No Agrupado del transporte automotor tiene una participación mayor en esta jurisdicción. La empresa que percibe mayor subsidio entre las empresas de AUSPJM en Jurisdicción Provincial es la Empresa Línea 216 S.A. de Transporte con \$261.571.253,16.-.

**CUADRO N° 26: Empresas AUSPJM con participación en empresas de Jurisdicción Provincial, subsidios recibidos 2010-2011 y participación relativa en el total de subsidios del periodo.**

CUIT	Razón Social	AUSPJM	GRUPO	Subsidio 2010-11	Part.
33-54661071-9	GENERAL TOMAS GUIDO S.A.C.I.F.	JPROV	a1	129.262.615,65	1,31
33-54625963-9	AZUL S.A. DE TRANSPORTE AUTOMOTOR	JPROV	MONOLINEA	163.551.832,39	1,66
30-52276217-9	MICRO OMNIBUS QUILMES S.A.C.I. Y F.	JPROV	G	68.010.611,30	0,69
30-70838916-8	CONSULTORES ASOCIADOS ECOTRANS S.A.	JPROV	B	88.852.721,53	0,90
30-54650008-6	LA NUEVA METROPOL S.A.	JPROV	MULTILÍNEA	147.116.950,13	1,49
30-54563704-5	SAN VICENTE S.A de TRANSPORTES	JPROV	MULTILÍNEA	55.352.247,43	0,56
30-54634404-1	TRANSPORTE LARRAZABAL C.I.S.A.	JPROV	A	4.310.587,95	0,04
30-54624700-3	TRANSPORTES ATLANTIDA S.A.C.	JPROV	MONOLINEA	25.052.501,85	0,25
30-54577585-5	TRANSPORTES AUTOMOTORES RIACHUELO S.A.	JPROV	MULTILÍNEA	4.475.077,82	0,05
30-54622964-1	TRANSPORTE IDEAL SAN JUSTO S.A.	JPROV	A	8.226.163,71	0,08
30-54622346-5	EXPRESO GENERAL SARMIENTO S.A.	JPROV	MONOLINEA	55.848.071,47	0,57
30-54622896-3	EMPRESA LINEA 216 S.A. DE TRANSPORTE	JPROV	MONOLINEA	261.571.253,16	2,66
30-54622469-0	EXPRESO LOMAS S.A.	JPROV	MULTILÍNEA	7.016.901,70	0,07
30-54622438-0	LA CABAÑA S.A.	JPROV	A	132.364.863,01	1,34
	<b>14 empresas</b>			<b>1.151.012.399,08</b>	<b>11,686</b>
	<b>6 Agrupadas (3A, 1a1, 1B, 1G)</b>			<b>431.027.563,15</b>	<b>4,376</b>
	<b>8 No Agrupadas (4MONO, 4MULTI)</b>			<b>719.984.835,94</b>	<b>7,310</b>

Fuente: elaboración propia, datos SISTAU y categorías del Estudio Especial de Conformación Empresaria

Análogamente, se realiza el mismo ejercicio que el expuesto en el cuadro anterior, pero para las empresas de AUSPJM que brindan servicios en Jurisdicción Municipal.



Se cuentan 12 empresas, 9 Agrupadas, 3 No Agrupadas. En total, ellas acumulan el 4,65% del subsidio que recibe el AUSPJM. En contraposición a la JPROV, la JMUN es abarcada mayoritariamente por empresas Agrupadas, principalmente de los dos grupos más importantes (A y B). La empresa con mayor participación, en coincidencia con la JPROV, vuelve a ser Empresa Línea 216 S.A. de Transporte con \$90.288.121,9.-.

**CUADRO N° 27: Empresas AUSPJM con participación en empresas de Jurisdicción Municipal, subsidios recibidos 2010-2011 y participación relativa en el total de subsidios del periodo.**

CUIT	Razón Social	AUSPJM	GRUPO	Subsidio 2010-11	Part.
33-54661071-9	GENERAL TOMAS GUIDO S.A.C.I.F.	JMUN	a1	48.756.529,17	0,49
30-52276217-9	MICRO OMNIBUS QUILMES S.A.C.I. Y F.	JMUN	G	49.417.267,11	0,50
33-54635568-9	MAYO S.A.T.A.	JMUN	B	18.450.735,37	0,18
30-70838916-8	CONSULTORES ASOCIADOS ECOTRANS S.A.	JMUN	B	59.955.412,3	0,61
30-54563704-5	SAN VICENTE S.A de TRANSPORTES	JMUN	MULTILÍNEA	32.181.392,08	0,33
30-59112659-4	TRANSPORTE AUTOMOTOR PLAZA S.A.C.I.	JMUN	B	49.470.147,60	0,50
30-54632033-9	LINEA EXPRESO LINIERS S.A.C.I.	JMUN	A	1.523.023,86	0,02
30-54625352-6	LA VECINAL DE MATANZA SACI. DE MICROOMNIBUS	JMUN	MONOLINEA	18.079.970,58	0,18
30-54623417-3	SARGENTO CABRAL S.A.DE TRANSPORTE	JMUN	C	11.734.454,89	0,12
30-54622964-1	TRANSPORTE IDEAL SAN JUSTO S.A.	JMUN	A	26.942.199,51	0,27
30-54622896-3	EMPRESA LINEA 216 S.A. DE TRANSPORTE	JMUN	MONOLINEA	90.288.121,9	0,92
30-54622438-0	LA CABAÑA S.A.	JMUN	A	50.875.002,65	0,52
	<b>12 empresas</b>			<b>457.674.257,02</b>	<b>4,647</b>
	<b>9 Agrupadas (3A, 1a1, 3B, 1C, 1G)</b>			<b>317.124.772,47</b>	<b>3,220</b>
	<b>3 No Agrupadas (2MONO, 1MULTI)</b>			<b>140.549.484,56</b>	<b>1,427</b>

Fuente: elaboración propia, datos SISTAU y categorías del Estudio Especial de Conformación Empresaria



**CUADRO N° 28: Participación de las Jurisdicciones en los Grupos**

<b>Grupos Jurisdicción</b>	<b>Subsidio 2010-11</b>	<b>Subsidio (%) 2010-11</b>
<b>A</b>	<b>2.412.938.083,84</b>	<b>24,50%</b>
AUSPJM	2.188.696.243,15	22,22%
JMUN	79.340.226,02	0,81%
JPROV	144.901.614,67	1,47%
<b>a1</b>	<b>616.160.973,03</b>	<b>6,26%</b>
AUSPJM	438.141.828,21	4,45%
JMUN	48.756.529,17	0,49%
JPROV	129.262.615,65	1,31%
<b>B</b>	<b>1.576.897.298,21</b>	<b>16,01%</b>
AUSPJM	1.360.168.281,41	13,81%
JMUN	127.876.295,27	1,30%
JPROV	88.852.721,53	0,90%
<b>C</b>	<b>252.287.677,39</b>	<b>2,56%</b>
AUSPJM	240.553.222,50	2,44%
JMUN	11.734.454,89	0,12%
<b>D</b>	<b>139.730.532,57</b>	<b>1,42%</b>
AUSPJM	139.730.532,57	1,42%
<b>E</b>	<b>253.867.816,21</b>	<b>2,58%</b>
AUSPJM	253.867.816,21	2,58%
<b>F</b>	<b>168.390.643,68</b>	<b>1,71%</b>
AUSPJM	168.390.643,68	1,71%
<b>G</b>	<b>486.899.216,68</b>	<b>4,94%</b>
AUSPJM	369.471.338,27	3,75%
JMUN	49.417.267,11	0,50%
JPROV	68.010.611,30	0,69%
<b>H</b>	<b>120.531.711,71</b>	<b>1,22%</b>
AUSPJM	120.531.711,71	1,22%
<b>MONOLINEA</b>	<b>2.619.465.900,96</b>	<b>26,59%</b>
AUSPJM	2.005.074.149,61	20,36%
JMUN	108.368.092,48	1,10%
JPROV	506.023.658,87	5,14%



<b>MULTILÍNEA</b>	<b>1.202.785.494,42</b>	<b>12,21%</b>
AUSPJM	956.642.925,27	9,71%
JMUN	32.181.392,08	0,33%
JPROV	213.961.177,07	2,17%
<b>Total general</b>	<b>9.849.955.348,69</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: elaboración propia, datos SISTAU y categorías del Estudio Especial de Conformación Empresaria

#### CUADRO N°29: Participación de los Grupos en las Jurisdicciones

Jurisdicción		
Grupos	Subsidio 2010-11	Subsidio (%) 2010-11
<b>AUSPJM</b>	<b>8.241.268.692,59</b>	<b>83,67%</b>
A	2.188.696.243,15	22,22%
a1	438.141.828,21	4,45%
B	1.360.168.281,41	13,81%
C	240.553.222,50	2,44%
D	139.730.532,57	1,42%
E	253.867.816,21	2,58%
F	168.390.643,68	1,71%
G	369.471.338,27	3,75%
H	120.531.711,71	1,22%
MONOLINEA	2.005.074.149,61	20,36%
MULTILÍNEA	956.642.925,27	9,71%
<b>JMUN</b>	<b>457.674.257,02</b>	<b>4,65%</b>
A	79.340.226,02	0,81%
a1	48.756.529,17	0,49%
B	127.876.295,27	1,30%
C	11.734.454,89	0,12%
G	49.417.267,11	0,50%
MONOLINEA	108.368.092,48	1,10%
MULTILÍNEA	32.181.392,08	0,33%
<b>JPROV</b>	<b>1.151.012.399,08</b>	<b>11,69%</b>
A	144.901.614,67	1,47%
a1	129.262.615,65	1,31%
B	88.852.721,53	0,90%
G	68.010.611,30	0,69%



MONOLINEA	506.023.658,87	5,14%
MULTILÍNEA	213.961.177,07	2,17%
<b>Total general</b>	<b>9.849.955.348,69</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: elaboración propia, datos SISTAU y categorías del Estudio Especial de Conformación Empresaria

## GASOIL

Parte del subsidio relevado hasta este punto, fue destinado a compensar el costo del Gasoil. Se establece un precio diferencial al que acceden las empresas de transporte público de pasajeros, la diferencia entre este valor y el precio de mercado, es el monto de subsidio por unidad de combustible. Ese monto resultante, es subsidiado mediante dos mecanismos de distribución:

- 1) Una parte se provee directamente en combustible a través de las compras de los transportistas a las empresas petroleras a precio diferencial,
- 2) La restante es pagada vía SISTAU, bajo los regímenes, RCC y CCP.

Luego se crean los regímenes específicos de RCC Gasoil y CCP Gasoil que unifican el criterio de distribución, pero se mantiene el hecho de que una parte del subsidio se entrega en combustible, y el complementario en dinero a través de estos regímenes.

La porción de subsidio que no fue incluida en el sistema de reparto del SISTAU, que corresponde al combustible entregado por las empresas petroleras, a precio diferencial, se detalla a continuación.

Las 91 empresas de AUSPJM, son visualizadas en el cuadro siguiente, pero no circunscriptas a Jurisdicción Nacional, sino interjurisdiccionalmente.

El porcentaje que acumula el AUSPJM, es inferior a los expuestos en el SISTAU. El criterio de distribución de este segmento de combustible es una función lineal de los kilómetros recorridos por las empresas que lo integran.

### CUADRO N° 30: Distribución de Gasoil en combustible, AUSPJM y Transporte Nacional



TRANSPORTE	Valores			
	ST_M3	ST_M3 (%)	CNRT_M3	CNRT_M3 (%)
AUSPJM <sup>46</sup>	608.506,20	32,54%	912.235,12	33,21%
Transporte Nacional <sup>47</sup>	1.261.298,30	67,46%	1.835.028,44	66,79%
<b>Total general</b>	<b>1.869.804,50</b>	<b>100,00%</b>	<b>2.747.263,56</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: elaboración propia en base a información publicada por la ST y requerimientos a la CNRT



<sup>46</sup> Se suma en esta categoría a las empresas analizadas en el Estudio Especial aprobado por la Res. AGN 259/2012.

<sup>47</sup> Se entiende por Transporte Nacional a las empresas que no prestan servicios en el AMBA.





**CUADRO N° 31: Distribución de Gasoil en combustible, asignado a cada grupo empresario.**

AUSPJA                      AUSPJA

GRUPOS	Otorgado por ST		Asignado por CNRT	
	Suma de ST_Total M3	ST_Total M3 (%)	Suma de CNRT_Total M3	CNRT_Total M3 (%)
A	152.304,00	25,03%	226.783,83	24,86%
a1	41.198,00	6,77%	61.170,03	6,71%
B	96.490,30	15,86%	143.356,91	15,71%
C	14.909,20	2,45%	22.224,00	2,44%
D	4.568,60	0,75%	6.794,04	0,74%
E	19.642,80	3,23%	28.908,68	3,17%
F	8.280,70	1,36%	12.540,01	1,37%
G	31.598,10	5,19%	47.599,30	5,22%
H	6.013,80	0,99%	9.043,65	0,99%
MONOLÍNEA	155.675,50	25,58%	236.237,56	25,90%
MULTILÍNEA	77.825,20	12,79%	117.577,12	12,89%
<b>Total general</b>	<b>608.506,20</b>	<b>100,00%</b>	<b>912.235,12</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: elaboración propia en base a información publicada por la ST y requerimientos a la CNRT y categorías del Estudio Especial de Conformación Empresarial



**CUADRO N° 32: RESUMEN - TOTALES**

GRUPO	2009				2010-11		
	Recaudación	Kilómetros	Pasajeros	Unidades	Subsidio (\$)	Gasoil ST (m3)	Gasoil CNRT (m3)
A	\$ 534.118.747,75	210.277.153,00	444.685.512	2.779	2.412.938.083,84	152.304,00	226.783,83
a1					616.160.973,03	41.198,00	61.170,03
B	\$ 360.049.803,03	122.044.585,25	251.826.538	1.354	1.576.897.298,21	96.490,30	143.356,91
C	\$ 55.141.171,50	23.770.558,00	44.131.442	313	252.287.677,39	14.909,20	22.224,00
D	\$ 34.450.282,88	13.937.814,25	26.590.874	210	139.730.532,57	4.568,60	6.794,04
E	\$ 63.669.208,00	21.508.324,25	47.786.124	353	253.867.816,21	19.642,80	28.908,68
F	\$ 43.141.501,00	12.302.019,50	36.649.464	190	168.390.643,68	8.280,70	12.540,01
G	\$ 100.845.008,00	34.202.344,00	79.018.732	414	486.899.216,68	31.598,10	47.599,30
H	\$ 30.567.451,00	9.279.516,00	27.056.255	141	120.531.711,71	6.013,80	9.043,65
<b>AGRUPADO</b>	<b>\$ 1.221.983.173,15</b>	<b>447.322.314,25</b>	<b>957.744.941</b>	<b>5.754</b>	<b>\$ 6.027.703.953,31</b>	<b>375.005,50</b>	<b>558.420,45</b>
MONOLÍNEA	\$ 576.978.313,10	205.026.828,00	421.994.078	2.600	2.619.465.900,96	155.675,50	236.237,56
MULTILÍNEA	\$ 274.343.422,00	99.688.769,25	192.139.529	1.260	1.202.785.494,42	77.825,20	117.577,12
<b>NO AGRUPADO</b>	<b>\$ 851.321.735,10</b>	<b>304.715.597,25</b>	<b>614.133.607</b>	<b>3.860</b>	<b>\$ 3.822.251.395,38</b>	<b>233.500,70</b>	<b>353.814,68</b>
<b>Total general</b>	<b>\$ 2.073.304.908,25</b>	<b>752.037.911,50</b>	<b>1.571.878.548</b>	<b>9.614</b>	<b>9.849.955.348,69</b>	<b>608.506,20</b>	<b>912.235,12</b>

Fuente: elaboración propia en base a SISTAU y a información publicada por la ST y requerimientos a la CNRT y categorías del Estudio Especial de Conformación Empresarial



**CUADRO N° 33: RESUMEN - PORCENTAJES**

GRUPO	2009				2010-11		
	Recaudación	Kilómetros	Pasajeros	Unidades	Subsidio (\$)	Gasoil ST (m3)	Gasoil CNRT (m3)
A	25,76%	27,96%	28,29%	28,91%	24,50%	25,03%	24,86%
a1	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	6,26%	6,77%	6,71%
B	17,37%	16,23%	16,02%	14,08%	16,01%	15,86%	15,71%
C	2,66%	3,16%	2,81%	3,26%	2,56%	2,45%	2,44%
D	1,66%	1,85%	1,69%	2,18%	1,42%	0,75%	0,74%
E	3,07%	2,86%	3,04%	3,67%	2,58%	3,23%	3,17%
F	2,08%	1,64%	2,33%	1,98%	1,71%	1,36%	1,37%
G	4,86%	4,55%	5,03%	4,31%	4,94%	5,19%	5,22%
H	1,47%	1,23%	1,72%	1,47%	1,22%	0,99%	0,99%
<b>AGRUPADO</b>	<b>58,94%</b>	<b>59,48%</b>	<b>60,93%</b>	<b>59,85%</b>	<b>61,20%</b>	<b>61,63%</b>	<b>61,21%</b>
MONOLÍNEA	27,83%	27,26%	26,85%	27,04%	26,59%	25,58%	25,90%
MULTILÍNEA	13,23%	13,26%	12,22%	13,11%	12,21%	12,79%	12,89%
<b>NO AGRUPADO</b>	<b>41,06%</b>	<b>40,52%</b>	<b>39,07%</b>	<b>40,15%</b>	<b>38,80%</b>	<b>38,37%</b>	<b>38,79%</b>
<b>Total general</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: elaboración propia en base a SISTAU y a información publicada por la ST y requerimientos a la CNRT y categorías del Estudio Especial de Conformación Empresaria

## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



Informe GCT N° 19/13  
 Ref.: Resolución S.T. N° 23/03  
 Informe AGN

BUENOS AIRES, 19 SEP 2013

SEÑOR INTERVENTOR

La presente brinda respuesta al trabajo de la Auditoría General de la Nación destinado a **"Verificar los controles efectuados por la Secretaría de Transporte (ST) y la CNRT respecto de los subsidios otorgados a través del Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) y del suministro de Gasoil a precio diferencial, a favor de los operadores de transporte automotor de pasajeros"**.

Antes de entrar específicamente en los puntos puestos de relieve por la AGN, es menester efectuar una introducción que permita comprender el mecanismo de subsidio al gasoil.

**Introducción**

A partir de la crisis político - económica que atravesó el país a fines del 2001 se generó un aumento en los costos operativos del transporte de pasajeros que obligó al Estado Nacional a generar políticas activas destinadas a morigerar aumentos en los servicios esenciales para la población.

En dicho contexto una de las medidas adoptadas fue la creación de un subsidio que permitiera a los permisionarios del transporte público de pasajeros por automotor de corta y larga distancia adquirir un cupo de gas oil a precio diferencial.

La Secretaría de Transporte en principio, articuló el sistema a partir de Declaraciones Juradas de las Autoridades jurisdiccionales en materia de transporte, quienes informaban los cupos necesarios para cada operador.

Durante el mes de julio del año 2003 la Secretaria de Transporte, solicitó a la CNRT, la generación de un procedimiento de gestión para los cupos de gas oil basado en un procedimiento objetivo que permitiera a los



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



operadores de transporte contar con una cantidad de gas oil que cubriera las necesidades operativas derivadas de los servicios públicos operados.

El proyecto planteaba un desafío, ya que bien sabido es la dificultad de; en primer lugar calcular con precisión el consumo de un ómnibus y luego establecer cantidad de kilómetros que el mismo va recorrer en el mes.

En efecto, el consumo de un rodado se calcula a partir de su consumo específico y el kilometraje en un determinado lapso de tiempo, según la siguiente fórmula.

$$\text{Consumo}_{\text{mensual}} = \text{Consumo}_{\text{específico}} \times \text{Kilometraje}_{\text{mensual}}$$

En lo que respecta al consumo de un ómnibus el mismo esta vinculado a un sinnúmero de parámetros operativos y condiciones de contorno a saber:

- Tipo de Chasis.
- Tipo de carrocería.
- Tipo de caja de cambios (manual / automática).
- Equipos auxiliares (aire acondicionado).
- Estado de mantenimiento y antigüedad (sistema de inyección, filtro de aire, desgaste del motor, presión de neumáticos, etc.).
- Velocidad comercial.
- Cantidad de pasajeros transportados.
- Tipo de manejo.
- Condiciones atmosféricas (temperatura, humedad, presión y viento).
- Condiciones de la ruta (asfalto, ripio, tierra, arena, estado de la traza).
- Tipo de traza (llanura, ondulado, montañoso)
- Altura respecto del nivel del mar.
- Densidad del combustible utilizado.
- Otros.

A su vez el volumen de servicios que presta cada operador no es un dato constante en el tiempo.



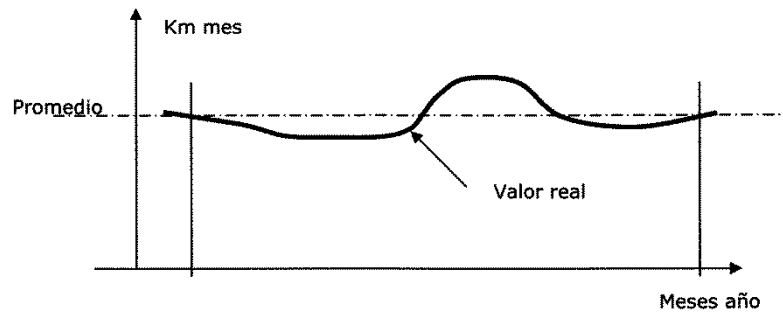
## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"

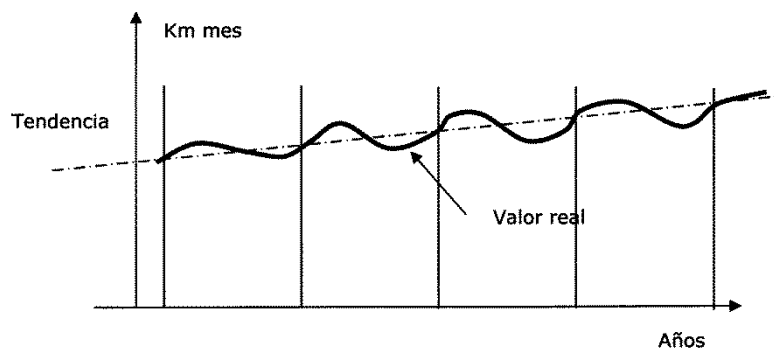


En efecto el kilometraje de una empresa de transporte refleja altibajos y situaciones estacionales, por ejemplo en un análisis anual, podremos observar un comportamiento como el que se presenta.

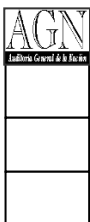


Es típico que los operadores urbanos disminuyan el volumen de servicios en la temporada estival, mientras que los operadores interurbanos refuerzan su actividad en los períodos vacacionales.

A su vez las empresas presentan tendencias de largo plazo, relacionadas con la evolución económico-social del país o la zona de influencia.



Como hemos podido observar, las dos variables principales del cálculo, son de difícil asignación, ahora bien el sistema solicitado por la Secretaría de Transporte, suma la complicación adicional que debe ser aplicado a empresas que poseen vehículos de diverso tipo, servicios muchas veces de características diversas y que su alcance es nacional, lo que implica



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



pequeños operadores con uno o dos rodados, hasta empresas con flotas que pueden superar los 300 rodados.

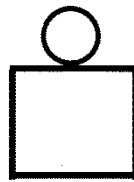
Habiendo realizado esta primera introducción, fueron planteadas algunas premisas básicas:

- Objetividad del procedimiento.
- Transparencia de procedimiento.
- Circuitos administrativos económicos (en términos de personal e infraestructura)
- Modelo matemático ajustado a la realidad y al error requerido<sup>1</sup>.
- Trazabilidad de los resultados.
- Tiempo mínimo para la instrumentación, carga de datos y puesta en producción.

A su vez, el sistema debía comportarse en forma estable en el tiempo, veamos gráficamente lo expuesto:



Equilibrio inestable



Equilibrio indiferente



Equilibrio estable

Es decir que el mismo si es sacado del equilibrio, naturalmente tienda a auto regularse.



<sup>1</sup> La discusión sobre el Modelo Matemático, seguramente fue uno de los acápites más interesantes del trabajo, ya que cuando se tiene que afrontar un problema complejo como es el consumo de combustible de un rodado donde intervienen un sinnúmero de "inputs", se debe buscar un delicado equilibrio que no nos haga caer en la tentación de un florido desarrollo "físico - matemático" imposible de poner en producción, sea porque los datos son inexistentes, poco confiables, difíciles de auditar o de un volumen que hace sumamente costosa su gestión. La alternativa fue buscar un algoritmo relativamente espartano, el que contiene parámetros limitados, fáciles de auditar y cuyos resultados generan un margen de error admisible (del orden de 1 dígito).

## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



Teniendo en cuenta todas estas condiciones, se propuso un método que fundamentalmente se basa en tres declaraciones juradas que debían presentar las autoridades jurisdiccionales;

- Anexo Ia – expone los datos operativos de la empresa.
- Anexo Ib – detalla el parque móvil del operador, con indicación de marca de chasis, modelo de chasis y marca de carrocería.
- Anexo Ic – detalla los servicios prestados por la empresa con indicación de origen/destino, longitud de la traza y servicios semanales.

Este conjunto de datos, es lo suficientemente amplio, para que su propio compilado genere un proceso de síntesis y autocontrol.

Así es que los servicios y su longitud tienen que tener consistencia con los parámetros operativos semestrales, éstos con el parque móvil declarado y finalmente el parque móvil declarado tiene que cumplir regularmente condiciones de revisión técnica obligatoria y seguros que impiden o al menos dificultan violaciones al régimen.

A su vez el sistema tiene procedimientos de penalización automática, los que operan cuando el kilometraje declarado no se compadece con el parque móvil habilitado, en consecuencia si se sobre declara el volumen de servicios, el resultado final es un cupo de gas oil inferior al que correspondería de haber declarado un dato veraz.

En definitiva se buscó poder establecer un cupo de combustible, que operara como cota máxima de disponibilidad del hidrocarburo, de modo que cualquier permisionario independiente de sus características peculiares de operación y mantenimiento de su flota estuviera en condiciones de llevar adelante sus servicios públicos.

El método asumía un error de un dígito, incluso se indicaba que podían existir casos puntuales que superaran dicho valor, ya que era imposible un cálculo preciso a partir de datos que son presentados en forma previa a la asignación y en muchos casos los mismos no son actualizados regularmente por las autoridades jurisdiccionales.

Lo expuesto, se ha podido contrastar, con la puesta en producción del régimen, así es que según datos de mayo de 2009, el 36 % de los operadores provinciales y municipales solicitan menos gas oil que el cupo





## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



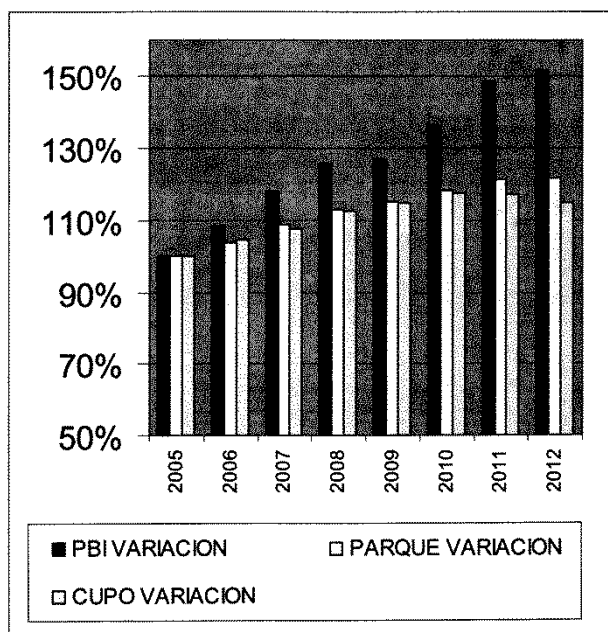
bruto calculado por el sistema (cabe consignar que el programa asigna en estos casos, el consumo requerido).

Tal como se ha comentado la CNRT efectuó una propuesta metodológica, la que fue mejorada por la Secretaría de Transporte y que dio sustento a la Resolución S.T. N° 23/03, acto administrativo que plasmó el algoritmo de cálculo y el procedimiento administrativo.

El régimen se inicia considerando el kilometraje semestral correspondiente al segundo semestre de 2002, dato que fue presentado en carácter de DDJJ por las autoridades provinciales y municipales. La actualización de los parámetros operativos y del cupo de gas oil, se realiza a partir de una nueva presentación de las DDJJ, y un posterior proceso de control realizado por la CNRT, tendiente a verificar la pertinencia del pedido.

### Evolución del sistema

Se ha creído conveniente presentar un gráfico para ilustrar la marcha del sistema



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



Del mismo se desprenden una serie de observaciones interesantes, respecto a la evolución del mismo:

- ✓ En primer lugar se verifica, un fuerte crecimiento del PBI.
- ✓ El transporte público si bien acompaña dicho crecimiento, se puede observar que el parque móvil aumentó a un ritmo menor.
- ✓ También se aprecia que los cupos de gas oil, han seguido la tendencia del parque pero en un ritmo menor, lo que evidencia un procedimiento contenido y equilibrado.

El sistema de cupos de gas oil, como ya se ha mencionado, tiene la finalidad de establecer cota máxima de disponibilidad del hidrocarburo, en forma aproximada, ello genera un orden y previsibilidad en el sistema.

Pero de modo alguno debe pensarse al cupo calculado como un valor exacto y preciso, ya que en la práctica seguramente habrá empresas que le pueda sobrar o faltar cupo en el devenir del tiempo, producto de la dinámica del sistema de transporte.

Es decir que el cálculo del "cupo" es una cota máxima, estando el transportista en facultad de adquirir a precio diferencial gas oil hasta dicho tope. Así es que se ha verificado en muchas ocasiones que los operadores adquieren combustible en volumen menor al asignado.

Para que se configure un perjuicio o fraude al fisco, deben concurrir las siguientes situaciones:

- Que el transportista disponga de un cupo de gas oil por encima de sus necesidades.
- Que compre el cupo de gas oil "que no necesita", para lo cual debe contar con tanques generosos y habilitados por la petrolera que le permitan la descarga del combustible que necesita, más el combustible adicional (se recuerda que éstos tanques deben estar en la sede de la empresa).
- El transportista, debe disponer de un transporte que pase por la empresa a retirar el combustible excedente, situación que a su vez, se debe realizar a la vista de sus dependientes.
- Luego es necesario conseguir un comprador, dispuesto a comprar gas oil, en este circuito.



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"

**Observaciones AGN****4.2.1.1.1**

Corresponde a la Secretaría de Transporte.

**4.2.1.1.2**

Corresponde a la Secretaría de Transporte. No obstante la CNRT, mediante expediente S02:90461/13 ha desarrollado una propuesta sobre el particular.

**4.2.1.1.3**

El desarrollo del SUBE requirió un plazo bastante mayor para su implementación que el programado inicialmente, lo que generó que algunas normas no estuvieran adecuadas a la realidad práctica, no obstante la CNRT implementó en forma inmediata lo dispuesto por la Resolución ST N° 235/11, sobre el tema en cuestión.

**4.2.1.1.4**

Corresponde a la Secretaría de Transporte.

**4.2.1.1.5**

Corresponde a la Secretaría de Transporte.

**4.2.1.1.6**

Como se ha dispuesto en el Manual de Procedimientos de la Gerencia, las auditorías están impulsadas por; 1) pedidos de la Secretaría de Transporte, 2) alta de empresas, nuevos servicios o aumento de frecuencias 3) denuncias y 4) auditorías programadas.



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



La ejecución de los rubros 1), 2) y 3) tienen un peso relativo en la disponibilidad de recursos, que ha dificultado el desarrollo de auditorías programadas.

Sobre las auditorías programadas, se está trabajando para completar en el corto plazo una actualización del "Manual de Procedimientos", el que contemplará un mecanismo de planificación de controles claro y preciso.

No obstante la efectividad de las auditorías realizadas por la gerencia ha sido valorada por la propia AGN en el punto **4.2.1.1.11**

Asimismo, no se comparte el criterio de AGN, respecto a "la percepción de un bajo riesgo por parte de las empresas beneficiarias, el que se ve incrementado por la inexistencia de sanciones para los casos de incumplimientos, demoras o falsedades en la información que estas deben presentar ...". Si bien la Resolución ST N° 23/03, no prevé penalidades específicas para los supuestos enunciados, situación ajena a la CNRT, no menos cierto es que se han generado denuncias penales para muchos casos, a saber;

PROVINCIA	MUNICIPIO	PRESUNTO DELITO	JUZGADO INTERVINIENTE	EMPRESA
CORDOBA	CORDOBA	Presentación de listados de unidades con identificación de Certificados de Revisión Técnica aprobados, cuando presuntamente los mismos estaban vencidos	SD	Transporte Automotor Municipal Sociedad Del Estado
MISIONES	SN	Declaración de servicios nuevos, que no eran prestados	Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 9 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Varias
SANTA FE	ROSARIO	Denuncia por carga de combustible subsidiado por camiones	Juzgado Federal de la Ciudad Rosario	Las Delicias S.A
LA PAMPA	SANTA ROSA	Sobredeclaración de servicios y distancia de la vuelta	Juzgado Federal de la Ciudad Santa Rosa	Empresa El Indio de Diego Carlos Osorio
BUENOS AIRES	SN	Presentación de Certificados de Revisión Técnica Adulterados	Juzgado Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	La Independencia SAT
BUENOS AIRES	SN	Servicio declarado que no se estaba prestando	Juzgado Federal N° 2 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	La Nueva Metropol SA
JUJUY	S. S. JUJUY	Declaración de unidades desguzadas.	Juzgado Federal N° 4 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Noa Transport S.R.L.
SAN LUIS	SN	Se declara la baja de la empresa, luego de varios meses que la misma había sido caducada	Nota GCT a GAJ 13/02/09 Exp 206940/08	TRANSPORTES DASSO DE DASSO PABLO ANDRES
JURISDICCION NACIONAL	SN	Se verifica que la empresa TIRSA recibió Gas Oil en el período Mayo/10 a Noviembre/11 sin prestar servicios	Juzgado Federal N° 6 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Tte. Interprovincial Rosarina SA



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



Por otra parte y a modo de colaboración con la Secretaría de Transporte esta gerencia ha preparado varias propuestas de actualización de la Resolución ST N° 23/03, tendientes a complementar y mejorar el procedimiento establecido oportunamente, las que tramitaron a través de los siguientes expedientes; S01:414395/05, S01:000457/07, S01:061795/08, S01:341108/09, S01:407801/11, S01:176522/12, S01:193693/12, S02: 75336/13 Y S02:090461/13.

**4.2.1.1.7**

Hay 2 situaciones a saber, por una parte la Unidad de Auditoría Interna selecciona una muestra de empresas de transporte público urbano e interurbano, a efectos que el Área Estadísticas aplique lo prescripto por la Resolución CNRT N° 1966/2008 y su modificatoria Resolución CNRT N° 45/2012.

Dichas normas, establecieron una metodología de validación de las DD. JJ. de información estadística, prescriptas por la Resolución ST N° 400/92, contrastando los datos contenidas en ellas con los parámetros operativos de los Permisos de Explotación de las empresas. Esto se ejecuta de manera trimestral calendario y se encuentra estipulado en el punto 4.12. del Anexo de la Resolución CNRT N° 467/2012 (Manual de Procedimientos de la Gerencia de Control Técnico vigente).

Por otra parte el Manual también establece que las auditorias programadas deben ser propuestas por la UAI, al respecto dicho procedimiento, como ya se ha comentado en el acápite 4.2.1.1.6, esta siendo revisado para establecer un mecanismo actualizado sobre el particular.

**4.2.1.1.8**

El procedimiento de auditoría, acompaña la disparidad de situaciones que se verifican en la práctica. En efecto este sistema abarca desde un operador que presta un servicio con su único colectivo en la "Puna" hasta grupos empresarios con cientos de unidades y gestión de flota con GPS y GPRS. Empresas que operan servicios urbanos y otras que brindan líneas larga distancia.



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



Cada caso tiene su particularidad, diferentes planillas, diferentes codificaciones, empresas que trabajan con colores, pequeños operadores donde el dueño es chofer y mecánico y cuenta con mínima documentación de registro.

Es decir el auditor llega a la empresa, pide la documentación de registro y a partir de la misma, inicia el trabajo de contabilización, pero en muchos casos esta actividad debe ser complementada con consultas con lugareños, horarios en terminales, información en Internet, charlas informales con los choferes, etc.

El sistema de cupos de gas oil es un mecanismo federal, igualitario y transparente, que asiste a todo el transporte público de pasajeros por automotor a lo largo y ancho del país, ello obliga a interactuar con realidades diferentes, pero siempre con el objetivo de establecer el "volumen de servicios" del modo más ajustado.

No obstante se esta trabajando en un procedimiento estándar que contemple las diversas modalidades para llevar a cabo el proceso de control. Se prevé que éste integre la nueva versión del "Manual de Procedimientos" en breve.

**4.2.1.1.9**

Efectivamente, en el sistema existe una gran variedad de documentación de registro, que dificultan la tarea de control, pero hasta el momento no existe ninguna legislación al respecto.

**4.2.1.1.10**

Como se ha mencionado en el acápite introductorio, el cupo es una cota máxima a disposición del operador, en consecuencia el suscripto disiente con la afirmación de la AGN "los procedimientos utilizados para la liquidación y control del subsidio al gasoil permiten que haya beneficiarios que **perciben** un subsidio mayor que les corresponde". Se considera que una redacción más precisa sería "... que haya beneficiarios que se les **calcule** un cupo mayor al que le corresponde".

**4.2.1.1.10.1**

## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



Corresponde a la Secretaría de Transporte.

**4.2.1.1.10.2**

Se reitera lo expuesto en punto precedente, "calculado" no debe confundirse con "percibido".

No obstante se coincide que la incorporación de tecnología puede mejorar el procedimiento de asignación y cálculo.

Por otra parte es menester indicar que hay un actor sustantivo y primario en la correcta asignación de los subsidios, que es la Autoridad de Transporte de cada jurisdicción, quien conoce y tiene información detallada de los operadores de su jurisdicción, para informar de manera inmediata al Estado Nacional la falta de prestación o disminución de servicios de los permisionarios bajo su responsabilidad.

**4.2.1.1.10.3**

Ver punto **4.2.1.1.10.2**

**4.2.1.1.11.**

En términos generales me remito a los datos presentados por la propia AGN, los que hablan por sí solos del correcto accionar de la CNRT controlando el subsidio bajo análisis, ya que se han detectado un sin número de situaciones donde el kilometraje auditado es menor al kilometraje histórico aplicado al cálculo.

Casos particulares

Transporte Interprovincial Rosarina S.A.

Tal como lo describe la AGN a partir de la detección del hallazgo la empresa fue excluida inmediatamente del beneficio por esta área.



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



Asimismo, luego se efectuó una recopilación de información relativa a la empresa de marras, en particular el compendio de las declaraciones juradas de estadísticas presentadas en el período cuestionado, para finalmente efectuar la correspondiente denuncia penal ante el Juzgado Federal N° 6 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Informe GCT N° 4/13 de fecha 28/2/13).

Almirante Guillermo Brown S.R.L.

Sobre la empresa de marras cabe consignar que efectivamente no presentaba sus DDJJ de estadísticas, situación que le valió el inicio de una serie de sumarios administrativos a saber; Nota AE y S N° 2792/09, Nota AE y S N° 35/11 - Exp S01:0007545/11, Nota AE y S N° 361/11 - Exp S01:00189058/11, Nota AE y S N° 867/11 - Exp S01:0503018/11, Nota AE y S N° 312/12 - Exp S01:0023326/12 y Nota AE y S N° 152/13 - Exp S01:0076613/13.

Asimismo la empresa fue sujeto de control por esta causa, según los siguientes antecedentes:

- Informe A.E. y S. N° 239/08 - Dic/08 - A partir de un trabajo de auditoría realizado en La Plata surgió que el operador de marras, prestaba un volumen de servicios inferior al aplicado (histórico 6.239.966.- auditado 5.697.970.- km).
- Informe SF y CS N° 42/09 - Ago/09 - A partir de un trabajo de control sobre los servicios que opera la empresa, se verificó un menor volumen de servicios. (Histórico 5.697.970.- auditado 5.264.700.-).
- Finalmente, y según lo describe la UAI, mediante Informe de la Subgerencia se efectúa una ulterior detracción en el kilometraje de cálculo (Histórico 5.264.700.- auditado 3.267.410.-).

Para conocer si efectivamente existió un perjuicio al fisco, sería necesario analizar las compras efectivas de combustible subsidiado que realizó la empresa en el período y auditar mes a mes como fue la evolución en la prestación de servicios de la empresa de marras, ya que de la lectura de las auditorías realizadas a la empresa, se verifica una disminución gradual de los servicios en el tiempo.





## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"

Micro Ómnibus Norte S.A. (MONSA)

Sobre el operador de marras es menester indicar que se trata de una empresa importante con una flota del orden de 350 unidades, de alta conflictividad gremial<sup>2</sup> y que ha sufrido un cambio accionario en el año 2011.

El cambio de accionistas generó una importante renovación en el parque móvil, en efecto la empresa pasó de contar con una flota de 378 unidades y una antigüedad media de 13,04 años en enero del 2010 a 343 ómnibus con una antigüedad de 2,75 en junio de 2012 y una modificación en la prestación de sus servicios.

Esta transformación fue acompañada por la administración a través de una completa reestructuración de servicios (Resoluciones CNRT N°656/11 del 20/09/11, N° 768/11 del 31/10/11, Providencia GCPTA N° 43/12 de fecha 13/03/12) que dificultó por algún período conocer los recorridos efectivamente autorizados.

Estas circunstancias generaron alti-bajos en la prestación del servicio que son de difícil monitoreo a lo largo del tiempo, no obstante la empresa ha sido sujeto de varios controles durante los últimos años según el siguiente detalle; 23/05/07 - Informe A.E.S. 98/07; 24/11/08 - Informe A.E.S. 207/08; 16/03/10 - Exp. S01:90972/10; 24/04/10 - Exp. S01:90972/10; 24/08/11 - Nota ES N° 12/11; 30/12/11 - Informe A.E.S. 111/11; 20/03/12 - Informe A.E.S. 17/12 y 23/08/12 - Informe A.E.S. 119/12.

Asimismo, como se indicara en el presente informe en varias ocasiones, el cupo de gas oil es una cota máxima, la empresa luego consume lo que efectivamente necesita. Según información proveída por la Secretaría de Transporte, por ejemplo en el 1º semestre de 2011 este es el detalle entre el cupo asignado y el efectivamente consumido:

PERIODO	CUIT	RAZON SOCIAL	LITROS COMPRADOS X "MONSA" A LA PETROLERA	LITROS ASIGNADOS ST
ENERO/11	30-57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE S A	602.000.- (YPF)	856.500.-

<sup>2</sup> Situación de dominio público, en razón de los múltiples piquetes verificados en el "acceso norte", cubiertos profusamente por los diferentes medios.

## DESCARGO DEL AUDITADO

COMISIÓN NACIONAL DE  
REGULACIÓN DEL TRANSPORTE

"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



FEBRERO/11	30- 57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE S A	703.000.- (YPF)	854.300.-
MARZO/11	30- 57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE S A	911.265.- (YPF)	1.019.300.-
ABRIL/11	30- 57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE S A	602.936.- (YPF)	1.016.400.-
MAYO/11	30- 57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE S A	811.360.- (YPF)	1.014.200.-
JUNIO/11	30- 57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE S A	716.000.- (YPF)	716.000.-
JUNIO/11	30- 57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE S A	238.328.- (ENARSA)	238.700.-

Información ST

**4.2.1.1.12.**

La situación puesta de relieve por la AGN, en el sentido que el sistema esta sujeto a una presión de fiscalización escasa y que el accionar de estas auditorías esta dirigida fundamentalmente a operadores pequeños, debe ser revisada ya que difiere con el análisis efectuado desde el área.

En efecto, como ya se ha mencionado, en el Manual de Procedimientos de la Gerencia, las auditorías están impulsadas por; 1) pedidos de la Secretaría de Transporte, 2) alta de empresas, nuevos servicios o aumento de frecuencias 3) denuncias y 4) auditorías programadas.

A fin de dar satisfacción en tiempo razonable y forma a los puntos 1) y 2), una gran parte de los recursos disponibles se direccionan en este sentido, teniendo un alto peso relativo los expedientes provenientes de las jurisdicciones provinciales y municipales.

Tal como se ha explicado, a fin de maximizar el recurso humano, cuando un auditor debe concurrir a una zona del país a fin de dar curso a un expediente, se aprovecha a controlar a los operadores del área de influencia.

No obstante, como se ha mencionado, no se comparte el análisis efectuado por la AGN por las razones que pueden visualizarse claramente en el siguiente cuadro:



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



	Jurisdicción Nacional	Jurisdicción Provincial y municipal	Observaciones
Operadores	277	1188	A diciembre 2011
Auditorías	173	825	Período 2010-2011
Auditorías sin repetir	169	590	Período 2010-2011

De los guarismos expuestos, surge que el universo de beneficiarios de extraña jurisdicción puede ser controlado en 4 años, y en algo más de 3 años los de jurisdicción nacional. Si bien esta situación no es adecuada y se está trabajando para lograr una sustancial mejora, dista de los 6 años calculados por la AGN.

Se observa que el error de la AGN, puede haber devenido de no considerar las auditorías realizadas en jurisdicción nacional, las que son presentadas en distintos archivos, dentro de la liquidación mensual que se gira a la Secretaría de Transporte.

Respecto a la repetición de ciertas auditorías, cabe consignar, que en muchos casos se debe a pedidos de las autoridades en materia de transporte provincial y municipal.

Se ha realizado un análisis sobre las auditorías de jurisdicción provincial y municipal con el siguiente resultado

	Universo (Liquidación Dic/11)	Resultado Auditorías (2010-2011)	Porcentaje
Operadores	1.188	590	50 %
Kilometraje Semestral [millones km]	943,7	526,4	56 %
Cupos de Gasoil [millones de litros]	62,44	35,84	57 %

Como se puede apreciar de la tabla existe una mayor presión de control sobre los grandes operadores.

Es decir el detallado análisis efectuado por la AGN, debería ser revisado, ya que los resultados que arrojan difieren marcadamente con los datos



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



calculados en el presente informe y que resultan de la actividad desplegada en el período bajo análisis.

A tal efecto, el suscripto se pone a entera disposición para colaborar con la AGN, a fin de arribar a conclusiones veraces y que reflejen la realidad del trabajo realizado por la gerencia.

**4.2.1.1.13.**

Sobre este punto cabe consignar que el Manual de Procedimientos aprobado mediante Resolución CNRT N° 215/11 (Exp S01:504578/11), no establece un mecanismo para llevar a cabo las auditorías de campo, así como tampoco prevé la exigencia de ninguna documentación específica (ver fojas 164 a 166 del expediente mencionado).

El "Manual de Procedimientos" de la gerencia dedica 31 fojas a la gestión de los cupos de gas oil, describiendo de forma detallada los diversos circuitos administrativos, y justamente teniendo en cuenta la diversidad de situaciones que se verifican en la práctica, se había considerado que un procedimiento para las auditorías podría limitar las posibilidades del auditor para llegar a determinar el "real volumen de servicios de una empresa".

No obstante se esta trabajando en una actualización, que establecerá un procedimiento para llevar adelantes las diversas modalidades de auditoría.

En efectos, en algunas ocasiones se aplican métodos alternativos que han permitido corregir los datos de cálculo;

- Consulta a "Atención al Usuario" por Internet, se consultó las frecuencias de un determinado servicio y con la información proveída por la propia empresa se corrigió el kilometraje de cálculo.
- Información de diarios del interior, hay notas donde se pone de manifiesto "la empresa XX" dejó de prestar el servicio a "WW".
- Plataforma web para venta de pasajes, que justamente permite conocer las frecuencias habituales.
- Llamadas telefónicas a Terminales de Ómnibus, donde el personal de la empresa ratifica los horarios de un determinado servicio.



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



- Horarios publicados en las terminales de ómnibus o folletos entregados por las empresas.
- Etc.

Queda claro que estas fuentes se utilizan exclusivamente para reducir el kilometraje de cálculo, no para consolidar aumentos.

El suscripto tiene la plena convicción que todas las fuentes son útiles y que utilizadas razonablemente con alguna confirmación con las autoridades jurisdiccionales permiten maximizar los recursos destinados al control. De hecho jamás la utilización de estos medios generó conflicto alguno o recurso administrativo por parte de las empresas beneficiarias que han visto reducido su cupo de combustible.

Luego en lo que concierne a la Jurisdicción Nacional, la AGN señala que *"sólo un expediente contenía el Certificado de Cumplimiento de Estadísticas y Seguros emitido por el Área Seguros de la Gerencia de Control Técnico de la CNRT. Este Certificado no fue hallado en ningún otro expediente y tampoco se observan constancias que certifiquen el cumplimiento de los demás requisitos (RTO, Parque Móvil, Permisos, Tarifas, etc)".* Al respecto, es dable consignar que no existe motivo alguno para incluir esta información en el expediente de una auditoría donde el objetivo es establecer el volumen de servicios.

Luego la AGN pone en tela de juicio el mecanismo de control efectuado en Larga Distancia, donde se verifican los servicios realizados a través de la información proveída por las Terminales de Ómnibus.

Llamativamente, la propia AGN en el punto **4.2.1.1.4**, critica la distribución del SISTAU porque no se validan por medio de controles por oposición, o que incluyan información de terceros.

Para que quede claro, en larga distancia se contaba con las DDJJ de los operadores y la información de "terceros" proveída por las Terminales de Ómnibus. Donde, en consecuencia, la AGN observa la conducta objetable?

Finalmente se consigna que la información esta "dispersa", pero luego se aclara que los informes están en un expediente y los documentos de trabajo en otro. Es decir no esta "dispersa", esta en dos actuaciones administrativas. Esta forma de trabajo encuentra explicación en que la documentación de respaldo son cientos de hojas, en ocasión miles, mientras que el informe (que es remitido por la Subgerencia al Área Gas Oil), es un pequeño actuado de unas pocas fojas, más cómodo de



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



tramitar. A partir de la presente observación se unificarán en un sólo expediente.

En lo que hace a la Jurisdicción provincial y/o municipal, se menciona la ausencia de Permisos, Régimen Tarifario, Constancia de CUIT, etc. Al igual que en el caso anterior no existe necesidad alguna que dicha información se encuentre en el expediente de una auditoría.

**4.2.2.****4.2.2.1****4.2.2.1.1.****4.2.2.1.2.****4.2.2.1.3.****4.2.2.1.4.****4.2.2.1.5.****4.2.2.1.6.****4.2.2.1.7.**

Corresponde a la Secretaría de Transporte.

**4.2.2.1.8.**

En relación al mecanismo de cálculo utilizado para la liquidación de los cupos de gas oil en la Jurisdicción Nacional, cabe consignar que a partir de la liquidación del 24/05/13, fue migrado al Sistema de Gas Oil, que funciona bajo las máximas condiciones de seguridad y auditoría.

En efecto el Área de Sistemas del Organismo completo el desarrollo del sistema de informático de gas oil, incluyendo el reservorio de datos y la rutina de cálculo para la Jurisdicción Nacional.

La nueva plataforma informática, tiene asociado un desarrollado sistema de auditoría de datos y elimina una serie de rutinas informáticas que eran manuales y sujetas a errores.

El sistema complementa en un único sistema los datos de las empresas, el parque móvil y el detalle de los servicios.

La unificación del programa introduce los siguientes "up-date" en el cálculo de jurisdicción nacional.

- Las empresas deben declarar el "combustible requerido".



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



- Se incluye un tope de kilometraje.

- 4.2.2.1.9.**
- 4.2.2.1.10.**
- 4.2.2.1.11.**
- 4.2.2.2. /1, 2, 3, 4**
- 4.2.2.3.**
- 4.2.2.4.**
- 4.2.2.5.**
- 4.2.2.6.**
- 4.2.2.6.1.**
- 4.2.2.6.2.**
- 4.2.3.**

Corresponden a la Secretaría de Transporte.

### 6. Recomendaciones

A continuación, se brinda respuesta a todas las observaciones que son competencia de la gerencia.

#### 6.4.

Se ha tomado debida nota de esta recomendación y se trabajara a fin de su subsanación inmediata.

#### 6.5.

Se ha tomado nota de la recomendación y se informa que la misma se encuentra regularizada.

#### 6.6.

Ya se ha explicado en los puntos 4.2.1.1.8 y 4.2.1.1.9, las dificultades de generar procedimientos sobre este tópico, en razón del universo disímil de beneficiarios, no obstante en la revisión del Manual de Procedimientos del año en curso se contemplará y regularizará la observación.

#### 6.7.



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



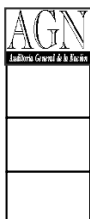
Estos controles, como se ha comentado, deben provenir de tecnología GPS asociada a las unidades y una eficiente labor de las Autoridades de Transporte de cada jurisdicción.

En relación al tema de los GPS, es menester indicar que en el ámbito de Región Metropolitana de Buenos Aires, donde está implementado el SUBE, ya se están realizando las primeras pruebas para que la CNRT, este en condiciones de acceder al kilometraje que recorre cada unidad por mes. Fuera del ámbito del AMBA, la gerencia ha preparado un proyecto de resolución que establece de modo obligatorio que todas las unidades deben estar dotadas de GPS y que dicha información debe ser remitida a la CNRT en tiempo real (Exp. S02:90461/13).

En lo que concierne a la responsabilidad de las Autoridades de Transporte de cada jurisdicción se ha preparado un proyecto de resolución que actualiza la Resolución S.T. N° 23/03 en una serie de aspectos (Exp. S02:75336/13 y actuaciones anteriores), y en particular sobre la responsabilidad de la autoridad de transporte el texto de la norma reza:

**ARTÍCULO 16.-** La autoridad en materia de transporte es contraparte esencial para el correcto, transparente y eficiente funcionamiento del sistema de cálculo y asignación de los cupos de gas oil a precio diferencial, siendo sus responsabilidades y obligaciones las siguientes:

- a) En forma previa a la remisión de cualquier documentación efectuar las comprobaciones administrativas y de campo que resulten menester a fin de asegurar que los datos remitidos responden fielmente a la realidad. No será aceptada ninguna documentación con leyendas del tipo "información suministrada por la empresa".
- b) Mantener un control adecuado sobre los operadores bajo su jurisdicción, a fin de informar en forma inmediata cualquier circunstancia vinculada con los siguientes supuestos:
  - Abandono total o parcial de servicios.
  - Reducción de frecuencia en la prestación de algún servicio.
  - Desafectación por diversos motivos de un porcentaje anormal del parque móvil declarado por un determinado beneficiario.
  - Alta y baja de parque móvil.
  - Baja definitiva de rodados producto de incendios, robos, incautación judicial, destrucción total por accidente, etc.
  - Cualquier modificación en los datos básicos de los beneficiarios del sistema.
  - Transferencia de empresas o servicios.
- c) Mantener actualizada en tiempo y forma la página web de la COMISIÓN NACIONAL DE REGULACIÓN DEL TRANSPORTE, en lo relativo al "Sistema en Línea de Control de Revisiónes Técnicas Obligatorias", ya que no serán tramitadas correcciones en los cupos





## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



vinculadas con errores o dilaciones en la carga de datos de la página web del organismo, salvo casos debidamente justificados.

La Autoridad de Aplicación es plenamente responsable por la corrección de los datos incorporados en "Sistema en Línea de Control de Revisiones Técnicas Obligatorias", aunque la tarea fuera delegada en un tercero.

**6.8.**

Con la implementación de la tecnología "GPS", esta situación quedará abstracta.

**6.9.**

La AGN recomienda "aplicar las sanciones previstas en la normativa vigente", pero de la lectura de la observación 4.2.1.1.10.3, la propia AGN pone de relieve que "La normativa aplicable no prevé forma alguna de compensación o devolución del subsidio percibido en exceso por los beneficiarios en los que se detectaron menores servicios que los tomados como base para el cálculo".

Es decir, en realidad existe un vacío normativo sobre el particular, que deberá ser analizado oportunamente por la Secretaría de Transporte.

No obstante, es menester efectuar algunas observaciones;

- No se debe confundir subsidio percibido, con subsidio calculado o asignado. Puede haber casos donde se detecta que el kilometraje de cálculo es superior al kilometraje real que realiza la empresa, pero luego en la faz práctica la empresa tenía asignado un cupo que consumía parcialmente.
- Hay muchas empresas que por la magnitud de los problemas verificados, se iniciaron acciones penales.

**6.10.**

En lo que concierne al accionar de la gerencia se documenta adecuadamente lo actuado, no obstante se tomaran en cuenta las observaciones vertidas sobre algunos aspectos formales.

**6.15.**


## DESCARGO DEL AUDITADO



"2013 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813"



Es una observación dirigida a la Secretaría de Transporte.

**6.16.**

La observación ya se encuentra regularizada ya que a partir de la liquidación del 24/05/13, el cómputo de jurisdicción nacional fue migrado al Sistema de Gas Oil, que funciona bajo las máximas condiciones de seguridad y auditoría.

Saludo a usted muy atentamente y quedo a disposición para ampliar o aclarar los términos del presente informe.

Ing. ROBERTO DOMEQ  
Vc GERENCIA DE CONTROL TÉCNICO  
COMISION NACIONAL DE  
REGULACION DE TRANSPORTE



**AL INTERVENTOR DE LA  
COMISIÓN NACIONAL DE  
REGULACION DEL TRANSPORTE  
Dr. Fernando MANZANARES**  
S \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D

## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
Secretaría de Transporte  
Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

180

Buenos Aires, 22 de Octubre de 2013

### INFORME

De: Cont. Sergio N. BUTTI

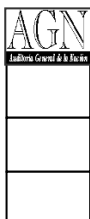
A: Señor Subsecretario de Gestión Administrativa del Transporte - Lic. Gerardo Adrián OTERO

Me dirijo a usted con relación a NOTA U.S.T. N° 006 de fecha 9 de septiembre de 2013 (TRI-S02:0056743/2013) vinculada al Proyecto de informe elaborado por la Gerencia de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos, Departamento de Control del Sector Transporte de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, correspondiente a la auditoría denominada "Transporte automotor de pasajeros urbanos- Verificación de Subsidios a determinar- Gestión".

En tal sentido y luego de haber efectuado un análisis del mencionado proyecto de Informe ,como Anexo I al presente se acompaña respuesta respecto de las observaciones efectuadas vinculadas a los temas que competen al Sector Subsidios de esta Subsecretaría.

Sin otro particular, saludo a usted atentamente.

  
Cont. Sergio N. Butti  
Asesor



## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
Secretaría de Transporte  
Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

181

**PROYECTO DE INFORME DE AUDITORIA - ACTUACION AGN N° 641/11  
INFORME DE ESTADO DE OBSERVACIONES**

**4.2.1. CONTROL**

**4.2.1.1. El sistema de control de los subsidios presenta deficiencias y debilidades. Asimismo, no se han implementado las herramientas necesarias ni se utilizan adecuadamente las existentes, debido a que:**

**4.2.1.1.1. No existe, al cierre de las tareas de campo, un procedimiento de rendición de cuentas para las empresas beneficiarias de los subsidios del SISTAU y sus regímenes complementarios.**

**Estado de la Observación:**

En concordancia con lo manifestado en el Informe de AGN, se encuentra en trámite de aprobación e implementación la resolución que establece el procedimiento de rendición de cuentas que contempla la verificación de la aplicación de los fondos percibidos por parte de los beneficiarios, el cual tramita mediante expediente administrativo EXP-S02:0010073/2012 (EXP-S01:0118293/2011 "Rendición de Fondos SISTAU y RCC" – PROY-S01:0012618/2011).

Con relación a lo manifestado en el informe respecto a que "este procedimiento en trámite de aprobación, no exige una rendición de cuentas que contenga el detalle cuantificado, rubro por rubro, de las subvenciones que otorga el Estado, limitándose únicamente a requerir, en el ANEXO II, que la empresa mencione si los fondos fueron o no aplicados al Sistema de Transporte y, en el ANEXO III, que se presente un informe contable certificando que los fondos "han sido volcados al giro habitual de los negocios de la empresa y aplicados en la actividad de Transporte Público de Pasajeros por Automotor...", cabe destacar que existe una interpretación que no se corresponde con el proyecto propuesto ya que a los fines de la generación del Anexo II de la rendición de los fondos, la aplicación informática que la SECRETARÍA DE TRANSPORTE pone a disposición para la confección del mismo, se encuentran disponibles desagregados por empresa y municipio según el caso, los datos referidos a mes, año, subvención, número de pago y fecha de transferencia a la jurisdicción provincial o empresa de Jurisdicción Nacional, entre otros conceptos como se detalla en el Anexo antes mencionado.

Por ello la rendición de cuentas que contempla dicho procedimiento cuenta con un detalle cuantificado, rubro por rubro de las distintas subvenciones que se otorgan, como lo requiere la AGN, en el párrafo antes transcrito.

Por otra parte, las subvenciones que otorga el Estado Nacional al transporte público por automotor de pasajeros revisten el concepto de "compensación tarifaria", conforme el artículo 4° del Decreto N° 652/2002. En consecuencia, no son otorgados para un destino específico, sino para morigerar el efecto de los incrementos de precios en las tarifas que debe abonar el público usuario.



## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
 Secretaría de Transporte  
 Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

182

Es por ello, que por la naturaleza propia de la subvención se considera suficiente que las subvenciones sean "volcados al giro habitual de los negocios de la empresa y aplicados en la actividad de transporte público de pasajeros por automotor" que origina el derecho a su percepción.

### 4.2.1.1.2 No se ha implementado el Sistema de Seguimiento Vehicular exigido por el Decreto N° 98/2007.

#### Estado de la Observación:

La implementación del SISTEMA UNICO DE BOLETO ELECTRONICO (S.U.B.E.), conforme el Decreto N° 84 de fecha 4 de febrero de 2009, se encuentra en una etapa avanzada de implementación para los servicios de transporte público de pasajeros que se desarrollan en la REGION METROPOLITANA DE BUENOS AIRES, correspondientes a la Jurisdicción Nacional, Provincial y Municipal que permite un mayor e integral control del transporte público de pasajeros y sus variables, así como también la obtención de datos actualizados que posibilita efectuar un adecuado control de los parámetros de asignación de los sistemas de compensación al sistema de transporte, entre otras cuestiones. El Sistema de Seguimiento Vehicular actualmente se encuentra implementado en más de un 80% de las unidades que circulan en el AMBA.

Se está analizando el procedimiento a aplicar para su aplicación obligatoria en el resto del país.

### 4.2.1.1.3.

*Observación de competencia Comisión Nacional de Regulación del Transporte.*

### 4.2.1.1.4. Los parámetros para la determinación de los coeficientes de participación y de distribución del subsidio del SISTAU, declarados por las empresas prestatarias no se validan por medio de controles por oposición, o que incluyan información proveniente de terceros o de organismos estatales.

#### Estado de la Observación:

La AGN menciona en su informe:

"Del análisis efectuado por la AGN, respecto de la validación que realiza la Secretaría de Transporte de los parámetros informados por el beneficiario contra la documentación respaldatoria, surge que ambos términos de la compulsión y comparación tienen un mismo origen: la propia empresa de transporte beneficiaria.

Esto se observa principalmente en: 1) las declaraciones juradas del IVA y del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, 2) la cantidad de personal declarada mediante el formulario AFIP F 931,



## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
 Secretaría de Transporte  
 Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

183

y 3) en los kilómetros recorridos informados por el beneficiario mediante declaración jurada ante la CNRT o autoridad de aplicación.

*La ausencia de controles por oposición debilita el proceso de validación de lo mencionados parámetros. En tal sentido, podría incorporarse la verificación de información proveniente de terceros, tal como podría ser la cantidad de personal asegurado según dispone la Ley de Riesgo de Trabajo, o la cantidad de pasajeros transportados y kilómetros recorridos, registrados en el Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE), entre otra información disponible."*

Sobre este particular se menciona que el pago de la obligación de cada período mensual referido a la Ley de Riesgos de Trabajo se efectúa a través de la exteriorización que previamente se efectuó mediante el formulario F. 931 ante la AFIP, motivo por el cual sería inocuo requerir dicha información, ya que actualmente se solicita ese formulario, conjuntamente con una certificación de contador público independiente, la que debe contener un detalle de la nómina de personal a una fecha determinada.

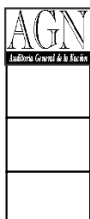
Además, los ingresos se validan con las declaraciones juradas mensuales del Impuesto al Valor Agregado (IVA), las que además deben presentarse en copia certificada. Si bien es un documento emitido por la propia empresa, representa una exteriorización de las actividades económicas de la misma y está sujeto a las penalidades que prevé la Ley de Procedimientos Tributarios.

Con relación a los controles por oposición, cabe destacar que hasta hace poco tiempo se utilizaban datos históricos para la liquidación de las subvenciones; los referidos datos eran proporcionados por los diferentes entes concedentes y dicha información requería ser analizada y validada a través de distintos procedimientos normativos.

A partir de la implementación del SUBE en el Área Metropolitana de Buenos Aires, se utilizan los datos proporcionados por dicho sistema y progresivamente se van dejando de lado los datos históricos por datos actuales, reales y dinámicos, todo lo cual se ve reflejado en una creciente adecuación del marco normativo, producido conforme las resoluciones del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE N° 422/12, 37/13 y 843/13, normas concordantes y complementarias.

Así a través de los mismos datos provenientes del SISTEMA UNICO DE BOLETO ELECTRONICO (S.U.B.E.) que son representativos de la real prestación de cada operador, se ha establecido una primera etapa de la aplicación de subvenciones a la demanda como complemento de las compensaciones a la oferta que se venían practicando, conforme lo establecido en el Artículo 7° bis de la Resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE N° 422/12 (incorporado por la Resol. MININTRA N° 37/13 y modificado por la Resolución MININTRA N° 843/13).

Si bien esta metodología en principio se viene aplicando para las empresas prestatarias en la Región Metropolitana de Buenos Aires, se irá extendiendo al resto del país cuando se encuentre disponible en dichas regiones un sistema de similares características, el cual se encuentra en principio de ejecución en algunas provincias.



10

## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
 Secretaría de Transporte  
 Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

184

**4.2.1.1.5. La Secretaría de Transporte no ha definido un criterio específico para solicitar documentación adicional con el propósito de validar los parámetros que determinan los coeficientes de distribución.**

**Estado de la Observación:**

Como lo estipula el artículo 3° del Anexo IV de la Resolución S.T. N° 337/04, la SECRETARIA DE TRANSPORTE podrá realizar todas las comprobaciones adicionales que estime convenientes a los efectos de verificar la autenticidad, razonabilidad y veracidad de la información.

Téngase presente que este artículo deberá ser aplicado toda vez que de la documentación presentada a los fines de la obtención de la subvención existan dudas razonables que no permitan la verificación de los datos aportados. En consecuencia en dichos casos se solicitará documentación adicional con el único propósito de establecer la consistencia de los datos aportados, evitando de esta forma una asignación indebida de subvenciones y no como lo afirma la AGN para dar un tratamiento inequitativo en el proceso de validación de los parámetros.

En virtud de lo expuesto, y en razón de ser casos puntuales y de orden estrictamente excepcional, esta Secretaría no puede establecer un criterio específico y uniforme para solicitar documentación adicional, además de considerar que se encuentra autorizada para tal fin por la resolución citada precedentemente.

Téngase presente que en la actualidad como se mencionara anteriormente se vienen aplicando los datos provenientes del S.U.B.E. para la liquidación de las subvenciones a la demanda, dejándose de lado en un futuro cercano los datos históricos.

**Puntos 4.2.1.1.6 a 4.2.1.1.13**

*Observaciones de competencia Comisión Nacional de Regulación del Transporte*

**4.2.2. GESTION**

**4.2.2.1. La determinación del monto del subsidio a distribuir entre las empresas concesionarias y el sistema de cálculo de los coeficientes de participación y de distribución presenta debilidades tales como:**

**4.2.2.1.1. Los costos de explotación aprobados, utilizados para el cálculo del coeficiente de distribución de los RCC, se basan en una empresa modelo, cuyos datos teóricos no se contrastan con los de las empresas reales.**

**Estado de la Observación:**

El cálculo de los costos de prestación del servicio de transporte que determina la cuantía de las compensaciones tarifarias a reconocer en cada período se realiza en función del



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

Ministerio del Interior y Transporte  
 Secretaría de Transporte  
 Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

105

concepto de "empresa modelo", pero ello no implica de manera alguna que no se utilicen datos de las empresas "reales".

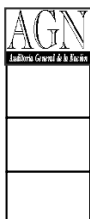
Si bien se considera que la participación de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires en la determinación del procedimiento de cálculo de dichos costos exime a la Secretaría de Transporte de la necesidad de efectuar comentarios adicionales respecto a la validez de dicha metodología, algunos conceptos pueden ayudar a su mejor interpretación:

1. En primer lugar cabe preguntarse cual de las dos empresas, la "real" o la "modelo" es la más adecuada para evaluar sus costos. Ello así debido a que si los costos se tomaran de las empresas reales, se estaría incorporando al subsidio un eventual componente de ineficiencia, lo que no sería correcto.
2. La "empresa modelo", o mejor dicho "las empresas modelo", ya que la metodología en la actualidad cuenta con seis diferentes modelos de empresa, no son construcciones teóricas, sino que sus características son tomadas de los propios operadores del sistema. En efecto, muchas de ellas se basan en el promedio de las empresas de cada tipo de servicio, como ser la cantidad de unidades por línea, la cantidad de kilómetros recorridos, el consumo de gasoil, etc.
3. Otros parámetros se han obtenido de la evaluación de las empresas, como es el caso de la cantidad de agentes. Este parámetro, tan importante a los fines de la determinación de los costos, ha surgido del esquema previsto por la Resolución MINPLAN N° 750/2004 (modificada por la Resolución MINPLAN N° 1158/2005).
4. En la actualidad, los datos de los ingresos por venta de pasajes (tanto recaudación como pasajeros transportados) se basa en la información que brinda el SUBE.
5. Los precios utilizados para la valuación de los bienes e insumos previstos en la metodología tienen origen en muestras de transacciones de las empresas del sector o de las averiguaciones que realiza la propia Secretaría (gasoil, patentes, tasas, etc.)
6. Teniendo en cuenta que una de las acepciones más utilizadas para la palabra "modelo" es "representación simplificada de la realidad", deberíamos basarnos en esa definición para entender cómo funciona el cálculo de costos e ingresos. La metodología original contenía solamente dos empresas modelo, a la cual se le agregaron (Res. MIT N° 37/2013) otras cuatro, en el entendimiento que a mayor discriminación de las características de funcionamiento de las mismas, más cerca se estaría de representar a las empresas involucradas.

En consecuencia, los datos que definen a las empresas modelo se toman de información que surge del comportamiento de las empresas reales.

- 4.2.2.1.2. No consta la realización de estudios o análisis de los costos reales anuales de cada empresa, de su evolución desde la vigencia del presente régimen de subsidios, ni que se hubiere estimado el porcentaje de los costos que cubre el sistema de subsidios.

8





## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
Secretaría de Transporte  
Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

106

**Estado de la Observación:**

Durante el año 2012 se realizó un análisis de una muestra de empresas del sector. Dicha evaluación fue llevada a cabo por la Subsecretaría de Coordinación Económica y Mejora de la Competitividad dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y los resultados fueron discutidos por funcionarios de dicha Subsecretaría y de la Secretaría de Transporte.

Dicho estudio se realizó para determinar el efecto de la paritaria 2012 de la UTA sobre los costos e ingresos del sistema de transporte público de pasajeros por automotor del AMBA.

Por otra parte, la metodología prevé la determinación de los costos, ingresos y compensaciones globales del sector, razón por la cual al momento de cada modificación, se determina el porcentaje de costos de cada tipo de servicio que se cubre con las compensaciones tarifarias y con el régimen de gasoil a precio diferencial.

**4.2.2.1.3. No se comparan los precios asignados a los rubros de la estructura de costos con los costos efectivamente erogados por las empresas.**

**Estado de la Observación:**

Como se explicara anteriormente en el punto 4.2.2.1.1. , los precios de los principales bienes e insumos se toman de muestras de transacciones reales de las empresas del sector (unidades, cubiertas, aceites, etc.).

Aquellos precios que poseen un origen más standard (p.e. el gasoil), no se toman de las facturas de compra de las empresas sino de los precios a los cuales los proveedores suministran el combustible. Esta verificación se efectúa en cada instancia en que se procede a la actualización de costos.

**4.2.2.1.4. No existe estructura de costos aprobados para el servicio de transporte pasajeros del interior del país.**

**La carencia de dicho estudio, como parámetro para determinar el monto correspondiente al subsidio del Régimen de Compensación Provincial, implica la transferencia de fondos públicos sin contar con una base teórica que le de sustento.**

**Estado de la Observación:**

A través del Artículo 6° inciso b) punto 2) de la Resolución N° 422/2012 del Ministerio del Interior y Transporte, se exigió a todas las provincias y municipios del interior del país la presentación de las estructuras de costos de sus servicios. Dicho requerimiento fue complementado con una solicitud de información adicional que envió el Secretario de Transporte.



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

Ministerio del Interior y Transporte  
 Secretaría de Transporte  
 Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

187

A la fecha, toda la documentación obtenida está siendo analizada a fin de determinar la razonabilidad de las compensaciones que recibe cada jurisdicción. Dicha documentación está a entera disposición de la AGN, si así lo requiere.

Por otra parte se está penalizando a aquellas jurisdicciones que no cumplieron con lo requerido en este sentido (Artículo 10 Resolución N° 843/2013 ambas del Ministerio del Interior y Transporte).

#### 4.2.2.1.5. El mecanismo de distribución de las subvenciones del SISTAU no contempla el uso de la estructura de costos de las empresas como determinante directo de la cuantía del beneficio.

##### *Estado de la Observación:*

Existe una extensa bibliografía que da cuenta de la discusión académica respecto a cuál es el mejor mecanismo – si la metodología basada en los ingresos o la que hace eje en los costos empresarios - para compensar económicamente la prestación de un servicio en general - y en el transporte en particular. -.

Actualmente la determinación de la compensación de aproximadamente el 50% del costo de la empresa modelo se realiza en base al ingreso por tarifas y pseudo-tarifas (recaudación más subsidio a la demanda según el artículo 7° bis de la Res. MIT N° 422/2012) y el 50% restante se define en función de costos (unidades, agentes y litros de gasoil, básicamente).

Se entiende que ésta es una manera de lograr, simultáneamente, incentivos a un mayor y mejor servicio (transportar más pasajeros) y a su vez mejorar la rentabilidad de los corredores con menor demanda, históricamente más relegados en calidad y cantidad de servicios.

En definitiva, se considera que los criterios actuales de distribución y asignación de las subvenciones al transporte de pasajeros del AMBA se basan en fundamentos de orden fáctico, conceptual y metodológico, por lo que deberían eximirlos de cualquier observación al respecto

Por lo expuesto, se considera pertinente que la AGN revea la presente observación.

#### 4.2.2.1.6. El período base utilizado para determinar los coeficientes de distribución es extemporáneo.

Por su parte, la solución parcial establecida por la Resolución S.T. N° 39/2011 fue ejecutada con demoras.

##### *Estado de la Observación:*

Se intenció del PODER EJECUTIVO NACIONAL que el SISTEMA UNICO DE BOLETO ELECTRONICO (S.U.B.E.) implementado por aplicación de Decreto N° 84/09,



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

Ministerio del Interior y Transporte  
Secretaría de Transporte  
Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

108

se replique en sucesivas etapas en el interior del país, logrando de esa manera, una política uniforme en materia de subsidio al usuario de transporte.

De esta forma se irán dejando de lado las actualizaciones de datos aportados para la liquidación de las subvenciones, reemplazándose los mismos por datos reales y dinámicos.

No obstante, debe tenerse en cuenta que una parte sustancial de las compensaciones tarifarias se distribuye en función de datos más actualizados, como lo son la cantidad de agentes y de unidades afectadas al servicio. Esto hace que la incidencia en la distribución de los datos históricos sea realmente mínima.

**4.2.2.1.7. Durante el periodo auditado, coexistieron dos mecanismos de distribución de cupos de Gasoil con parámetros distintos entre sí, por cuanto el monto que se compensa a través de los regímenes del SISTAU sigue un procedimiento distinto al que se utiliza para distribuir combustible por parte de la CNRT.**

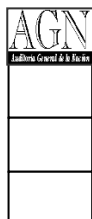
### **Estado de la Observación:**

Como bien lo afirma la AGN la progresiva reducción de los volúmenes entregados por YPF SOCIEDAD ANÓNIMA en virtud del Régimen de Gasoil a Precio Diferencial, ha provocado que la SECRETARÍA DE TRANSPORTE se viera obligada a suprimir los cupos de los servicios urbanos y suburbanos provistos por todas las empresas signatarias de los convenios, tanto en el interior del país a los beneficiarios de la COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA PROVINCIAL (CCP), como en el ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES a los beneficiarios del RÉGIMEN DE COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA (RCC) al SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE AUTOMOTOR (SISTAU).

Tal medida tuvo como objetivo la compensación a través de mayores montos a reconocer a través de la COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA PROVINCIAL (CCP) y del RÉGIMEN DE COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA (RCC), a fin de incluir en tales regímenes el beneficio que los prestadores dejaron de recibir a partir de la suspensión en la asignación del cupo de combustible a un precio diferencial.

En este orden, se establecieron criterios de distribución de tales complementos, a fin de lograr que los importes a percibir por los beneficiarios resulten representativos y se ajusten a la cuantía de la subvención que recibía en forma directa cada uno de ellos a través del Régimen de Gasoil a Precio Diferencial.

De esta forma se distribuyeron las acreencias del RÉGIMEN DE COMPENSACIONES COMPLEMENTARIAS (RCC) y del RÉGIMEN DE COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA PROVINCIAL (CCP) sobre la base de los consumos de gasoil calculados por la COMISIÓN NACIONAL DE REGULACIÓN DEL TRANSPORTE, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE de acuerdo con lo



3

## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
Secretaría de Transporte  
Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

189

establecido en la Resolución N° 23 de fecha 23 de julio de 2003 de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

Teniendo en cuenta la incidencia financiera que representó la mayor erogación que debían afrontar los permisionarios del sistema de transporte público por automotor de pasajeros por la diferencia entre el precio de mercado y el precio de convenio que abonaban en el marco del Régimen de Gasoil a Precio Diferencial, resultó necesario el reconocimiento de tales diferencias en igualdad de condiciones a como se asignaban los cupos de gasoil a precio diferencial, a partir de la liquidación de julio de 2011 para los beneficiarios de la COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA PROVINCIAL (CCP) y desde el mes de agosto de 2011 para los beneficiarios del RÉGIMEN DE COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA (RCC), sobre la base de los cupos correspondientes a los meses de julio y agosto de 2011, respectivamente, con los datos aportados por la COMISIÓN NACIONAL DE REGULACIÓN DEL TRANSPORTE para cada uno de los períodos a liquidar, dado que a partir de dichos meses se ha suspendido la asignación del cupo de gasoil a precio diferencial, para cada uno de dichos segmentos de beneficiarios.

Cabe destacar que el reconocimiento antes mencionado, en modo alguno implicó una mayor erogación por parte del ESTADO NACIONAL, ni un mayor nivel de subvenciones para las empresas beneficiarias, sino un cambio en la metodología de compensación. Ello así, habida cuenta que en el Régimen de Gasoil a Precio Diferencial vigente desde el año 2002 el ESTADO NACIONAL abonaba a las empresas proveedoras de combustible la diferencia de precio entre el valor de mercado de dicho insumo y el precio establecido en los distintos acuerdos, mientras que por la medida antes expuesta dicha diferencia ha sido abonada directamente al prestador del servicio público por automotor de pasajeros.

Cabe destacar que habiéndose suscripto el ACUERDO DE SUMINISTRO DE GASOIL AL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS A UN PRECIO DIFERENCIAL NOVIEMBRE A DICIEMBRE DE 2012, así como también el correspondiente al año 2013, la SECRETARÍA DE TRANSPORTE ha procedido a asignar los cupos de gasoil a partir del mes de noviembre del año 2012 en función de lo normado en la Resolución N° 23 de fecha 23 de julio de 2003 de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

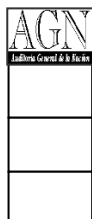
El procedimiento antes comentado ha sido plasmado en el proyecto de resolución del Secretario de Transporte contenido en el expediente administrativo EXP-S02:10070/2012

Por todo lo expuesto, es inexacta la afirmación de la AGN cuando dice que *"El motivo de la creación de los regímenes especiales de RCC Gasoil y CCP Gasoil (...) implicó que cada vez más cupo se repartiase con una lógica distinta a la original de cálculo, es decir que cada vez más combustible se compensaba mediante RCC y CCP."*

La dificultad de la coexistencia de ambos mecanismos de distribución, es que el monto que se compensa a través de los regímenes no sigue la distribución proporcional que tenía la repartición de litros que hacía la CNRT, siendo, por lo tanto, menos equitativo."

En conclusión, tanto los complementos del RCC como del CCP siguieron completamente la lógica del gasoil a precio diferencial, razón por la cual se entiende que la AGN debería rever esta observación.

9



## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
 Secretaría de Transporte  
 Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

190

#### 4.2.2.1.8:

*Observación de competencia Comisión Nacional de Regulación del Transporte*

#### 4.2.2.1.9. Los nuevos parámetros anuales determinados para los casos de planes de mejoras del parque automotor no cuentan con la aprobación expresa de la Secretaría de Transporte.

##### **Estado de la Observación:**

La norma que previó la utilización de parámetros anuales actualizados en caso de planes de mejoras del parque automotor estableció como requisito que ese plan de mejoras debía ser considerado por la CNRT, razón por la cual, una vez que el plan de mejoras contaba con el visto bueno de ese Organismo y se hubieran cumplido los demás requisitos formales previstos, correspondía darle curso a la solicitud.

Téngase presente que dicho procedimiento fue dejado sin efecto a partir del 01/07/2012 por aplicación de lo normado en la Resolución N° 422/2012 del Ministerio del Interior y Transporte.

#### 4.2.2.1.10. La CNRT eleva para consideración de la ST, planes de mejoras que cuentan con aspectos objetados en los informes técnicos que emite el propio Ente de Control.

##### **Estado de la Observación:**

Lamentablemente el informe no hace mención a ningún caso concreto que pudiera analizarse en detalle.

No obstante, se entiende que el informe producido por la CNRT en cada caso en particular ha sido considerado suficiente a los fines establecidos en la norma.

#### 4.2.2.1.11. Los factores de corrección correspondientes a los conceptos de kilómetros recorridos y unidades habilitadas no son aplicados a aquellas empresas operadoras de transporte de pasajeros que se encuentran brindando el servicio en forma precaria, implicando un beneficio adicional respecto de aquellas empresas que prestan el servicio en forma regular.

##### **Estado de la Observación:**

Se interpreta que lo que ha querido observar la AGN se corresponde a lo que establece el artículo 6° de la Resolución S.T. N° 337/04 referido al cálculo del coeficiente de distribución de las compensaciones tarifarias con destino a beneficiarios de Jurisdicción Nacional que operen en forma precaria y provisoria permisos y/o autorizaciones previamente



6

## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
Secretaría de Transporte  
Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

191

caducados conforme lo estipulado por el artículo 5° de la Ley N° 21.844, estableciendo a tales fines una metodología especial.

Cabe destacar lo que mencionan los considerandos de la Resolución S.T. N° 337/04, los que explican las razones que motivaron el tratamiento diferencial los cuales establecieron lo siguiente:

*"Que, a través del artículo 2° de la Resolución N° 145 de fecha 4 de marzo de 2003 del registro de la SECRETARIA DE TRANSPORTE se procedió a establecer los criterios para determinar el COEFICIENTE DE DISTRIBUCION DE COMPENSACIONES TARIFARIAS (CDCT) para las empresas que operen en forma precaria y provisoria permisos y/o autorizaciones previamente caducados conforme lo estipulado por el artículo 5° de la Ley N° 21.844.*

(...)

*Que, específicamente en este tópico, la motivación de dotar a las situaciones descritas de un mecanismo propio para la determinación del COEFICIENTE DE DISTRIBUCION DE COMPENSACIONES TARIFARIAS (CDCT) se apoya en la necesidad de que las empresas a las que se haya encomendado, o se encomiende en el futuro, la prestación de servicios correspondientes a operadoras caducadas, puedan afrontar sus obligaciones. Ello, en miras a la preservación del interés público comprometido en la continuidad y regularidad del servicio público de transporte involucrado, como así también en la protección de las fuentes de trabajo, objetivos que peligran en virtud de la pérdida de la capacidad de financiamiento, de las dificultades para la integración del capital de trabajo y del sobredimensionamiento del personal afectado a las prestaciones respecto a la efectiva demanda de transporte.*

*Que en aras del cumplimiento de los postulados enunciados, se hace conveniente dar un tratamiento diferencial en cuanto a la base de cálculo del COEFICIENTE DE DISTRIBUCION DE COMPENSACIONES TARIFARIAS (CDCT), a aquellos casos en que la caducidad o paralización de los servicios se haya producido encontrándose vigentes procedimientos de concurso judicial de acreedores o habiéndose decretado la quiebra respecto del operador caducado.*

Como queda plasmado en tales considerandos el proceso de liquidación de las subvenciones bajo esta modalidad ha tenido como objetivo que se tomaran en cuenta los datos históricos correspondientes a la empresa antecesora ya que se requería para dichas liquidaciones información no vinculada a su propia prestación los cuales no eran representativos de una normal y adecuada prestación del servicio, por la situación ruinoso de la anterior prestadora.

Cabe destacar que desde las liquidaciones de enero de 2011 inclusive, este procedimiento se ha dejado de aplicar para todas las empresas que pudieran encontrarse bajo este esquema.



## DESCARGO DEL AUDITADO



"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

Ministerio del Interior y Transporte  
 Secretaría de Transporte  
 Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

192

**4.2.2.2. La complejidad del sistema de subsidios del SISTAU y el procedimiento de liquidación de pagos dificultan los controles respecto a aplicación de los subsidios, por cuanto existen:**

**4.2.2.2.1. Demoras en la aprobación de los coeficientes definitivos.**

**Estado de la Observación:**

Corresponde señalar con respecto a esta observación, que con relación a la aprobación de los coeficientes definitivos de distribución de las compensaciones tarifarias correspondientes al período abril de 2010 mediante NOTA N° 682 de fecha 24 de febrero de 2011 de la Secretaría de Transporte se solicitó a la Dirección de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS su intervención en tales actuados.

No obstante ello, mediante PROVIDENCIA D.G.A.J. N° 000586 de fecha 9 de junio de 2011 proveniente de dicha Dirección de Asuntos Jurídicos se manifestó que a fin de dar continuidad a tales actuaciones, se debía contar previamente con el acto administrativo por el cual se aprobaran los Coeficientes de Participación del mes de marzo de 2010, junto con los Nuevos Costos e Ingresos Medios de los Servicios de Transporte de Pasajeros Urbanos y Suburbanos de la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Habiéndose dictado el acto administrativo requerido, referenciado en el párrafo precedente, conforme Resolución N° 40 de fecha 18 de mayo de 2012 de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE, se remitieron los presentes actuados a dicha Dirección para la intervención de su competencia.

Con el traspaso de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE al MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE, tales actuaciones como así también las que contenían los coeficientes de distribución de las compensaciones tarifarias de todos los períodos posteriores, fueron devueltas a esta Secretaría.

Es así que todas las actuaciones que solicitaban la aprobación de los coeficientes definitivos de distribución de las compensaciones tarifarias correspondientes a abril de 2010 y sucesivos, fueron readecuadas y remitidas a la Dirección de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE en donde se encuentran en la actualidad.

**4.2.2.2.2. Múltiples y extemporáneos pagos de los subsidios, para cada mes devengado.**

**Estado de la Observación:**

Es un hecho que los pagos de las compensaciones son múltiples, lo que no implica que a su vez deban considerarse extemporáneos.

A



## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
 Secretaría de Transporte  
 Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

193

Esta situación se encuentra íntimamente ligada con el punto anterior, ya que el pago final de cada período debe efectuarse luego de aprobados por resolución los coeficientes finales de distribución.

**4.2.2.2.3. Falta de criterio de identificación por beneficiario para resguardar la documentación que respalda la información que se carga en el Sistema Informático de Liquidación y Administración de Subsidios (SILAS).**

**Estado de la Observación:**

La documentación respaldatoria del cumplimiento de los requisitos para el acceso y mantenimiento del carácter de beneficiarios de las subvenciones, como así también, aquella correspondiente a la información base para la liquidación de las subvenciones, se encuentra archivada, clasificándose por Jurisdicción, es decir, Nacional y por cada una de las Provincias.

Asimismo, por cada Jurisdicción, la documentación es integrada a los archivos, a medida que es recibida, procediéndose al foliado de la misma.

El sistema de liquidación SILAS tiene registrada la identificación de los folios, en los que obra la documentación respaldatoria, de manera tal de poder acceder a la misma.

Además, la documentación presentada por las jurisdicciones contiene datos de múltiples empresas, lo que obligaría a fotocopiar y archivar múltiples copias de un mismo documento. Por ejemplo, el Anexo IV de Jurisdicción Nacional que incluye aproximadamente 100 empresas, obligaría a fotocopiar, legalizar y archivar tantas copias como empresas incluya el documento. La situación se repite en muchas de las jurisdicciones del interior del país.

Consecuentemente se considera válida la metodología utilizada en la identificación de las actuaciones, debido a que la documentación es archivada sin ser desglosada ni manipulada, de manera tal de conservar la integridad de la misma.

**4.2.2.2.4. Problemas de accesibilidad a la documentación de períodos anteriores.**

**Estado de la Observación:**

Estamos de acuerdo con las apreciaciones vertidas por la AGN respecto de que existen problemas de accesibilidad al gran caudal de documentación de períodos anteriores, pero motiva esta situación que las dimensiones de las áreas de archivo existentes dentro del edificio del Ministerio de Planificación imposibilitan que toda la documentación respaldatoria de las distintas liquidaciones de las compensaciones tarifarias de tales períodos se encuentren archivadas en un mismo recinto, por lo tanto parte de ella es trasladada a archivos en edificios externos.

Se entiende que esta problemática es común a todas las áreas de la Administración Pública que cuentan con volúmenes de documentación de gran magnitud.





## DESCARGO DEL AUDITADO



"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

Ministerio del Interior y Transporte  
Secretaría de Transporte  
Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

194

### 4.2.2.3. No se encuentran suscriptos los Acuerdos de Suministro de Gasoil a Precio Diferencial para los períodos 2010 y 2011.

#### Estado de la Observación:

Corresponde reiterar que el trámite de elaboración y suscripción de los Acuerdos de los años 2010 y 2011 se encuentran en cabeza de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Cabe destacar que el ACTA ACUERDO suscripta en fecha 2 de noviembre de 2012, complementaria del Acuerdo correspondiente al período noviembre-diciembre de 2012 y Enero a Diciembre de 2013, que trata situaciones previas a la transferencia de competencias en materia de Transporte al MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE ha sido refrendada por el Jefe de Gabinete de Ministros, YPF SOCIEDAD ANÓNIMA, y el Secretario de Transporte, así como también por el Sr. Secretario de Energía, este último a los únicos fines antes comentados.

Se pone a disposición de la AGN el Acta Acuerdo antes relacionada.

### 4.2.2.4. La Secretaría de Transporte no cuenta con el Informe Final que debía realizar una consultora contratada para evaluar el Régimen de Distribución del Gasoil.

#### Estado de la Observación:

La consultoría fue contratada por el MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS.

### 4.2.2.5. La Secretaría de Transporte no implementó el Programa obligatorio de Capacitación de Personal exigido por la normativa.

#### Estado de la Observación:

Mediante Acta Acuerdo suscripta en fecha 6 de octubre de 2011 por la Unión Tranviarios Automotor, las Cámara de Autotransporte Público por Automotor de Pasajeros se ha pactado incorporar al Convenio Colectivo de Trabajo N° 460/73 un aporte a cargo de las empresas prestatarias del servicio público de transporte automotor de pasajeros con destino a la capacitación permanente del personal.

Dicha Acta ha sido homologada mediante Resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social N° 1605 de fecha 3 de noviembre de 2011.

Así las cosas conforme nota de fecha 26 de septiembre de 2013 contenida en el expediente EXP-S02: 0123363/2013, la ASOCIACIÓN CIVIL PARA LA CAPACITACIÓN DE TRABAJADORES DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS (ACCATTAP) la cual se encuentra integrada por miembros de la entidad gremial que representa a los trabajadores del sector y la Cámaras Empresarias de la Actividad adjunta entre

7



## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
Secretaría de Transporte  
Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

196

parte del Manual de Procedimientos de la Gerencia de Calidad y Prestación de Servicios del Organismo, que se encuentra aprobado por la Resolución C.N.R.T. N° 281 del 7 de junio de 2010.

Como consecuencia de lo expuesto y en el entendimiento que el régimen sancionatorio antes mencionado garantiza la efectiva accesibilidad al transporte de personas con discapacidad y elimina las barreras de cualquier índole que pudieren obstaculizar el libre ejercicio del referido derecho, en función de la celeridad que se le ha brindado a los reclamos de los usuarios, y en un todo conforme con lo establecido en la Ley N° 22.431 y sus modificatorias y reglamentarias; se considera que la referencia del inciso c) del artículo 4° del Decreto N° 118 del 3 de febrero de 2006 constituye una circunstancia potestativa de esta Secretaría, quien además ha valorado la aplicación del principio "non bis in idem" (que significa que una persona no puede ser juzgada dos veces por la misma causa) a tales efectos.

Sin perjuicio de lo expuesto, desde el mes de febrero de 2012 no se asigna cupo de gasoil a precio diferencial al transporte interjurisdiccional de Jurisdicción Nacional al que hace referencia la observación bajo tratamiento.

**4.2.2.6.2. El procedimiento utilizado por la Secretaría de Transporte para la aplicación de sanciones por el incumplimiento de las condiciones laborales genera demoras que hacen que la mayoría de las empresas que deberían ser sancionadas terminen evitando la sanción.**

**Estado de la Observación:**

El Artículo 3° in fine de la Resolución N° 337/04 de la Secretaría de Transporte dispone que dicha Secretaría considerará la información que suministren los organismos sindicales y las cámaras de segundo y tercer grado que agrupan a las empresas del sector sobre el cumplimiento de las condiciones de acceso y mantenimiento a las acreencias por parte de las empresas beneficiarias, en materia de legislación laboral.

Asimismo, el Artículo 4° de la precitada Resolución establece "(...) el procedimiento para el tratamiento de la información suministrada por los organismos sindicales y las cámaras de segundo y tercer grado que agrupan a las empresas del sector de transporte automotor de pasajeros de carácter urbano y suburbano para la verificación del cumplimiento de las condiciones de acceso y mantenimiento de las acreencias por parte de las empresas beneficiarias en materia de requisitos laborales.", entre los que se encuentra "Cumplir, en todas sus disposiciones aplicables, con lo establecido en el Convenio Colectivo de Trabajo 460/73 y sus actas complementarias o el que se encuentre vigente en las distintas jurisdicciones en las que aquel no fuera de aplicación."

Por su parte, el inciso a) del artículo 4° estipula que las partes deberán "(...) denunciar, ante la Secretaría de Transporte, el incumplimiento de las condiciones de acceso y mantenimiento de las acreencias en materia de legislación laboral previstas en el Artículo 2° incisos a) y b) de la Resolución N° 337/04 y normas complementarias, como así también en la Resolución N° 23 del 23 de julio de 2003 modificada por Resolución N° 409 del 28 de junio de 2004, todas de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE, para lo cual la norma establece que



## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
 Secretaría de Transporte  
 Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

197

*deberán remitir las observaciones de los incumplimientos que las empresas detectadas por ellas antes del día 10 de cada mes."*

Cabe aclarar que lo precedentemente expuesto se corresponde con lo normado respecto de las observaciones relativas a incumplimientos de índole laboral notificadas por la Unión de Tranviarios Automotor (U.T.A.) a la Secretaría de Transporte, documentación ésta que es, remitida fuera de los plazos establecidos en la propia resolución, motivo por el cual no dando cumplimiento dicha Entidad *ab initio* con lo estipulado en tal norma, ello podría acarrear la invalidez de todo el procedimiento allí estipulado.

Cabe destacar que respecto del período observado en promedio la Unión de Tranviarios Automotor (U.T.A.) registra un atraso en brindar tal información de aproximadamente cuatro meses. Así por ejemplo, las observaciones del período agosto de 2011 han sido comunicadas a esta Secretaría mediante nota de fecha 6 de diciembre de 2011 – con fecha de ingreso en Mesa de Entradas el 15 de diciembre de 2011-.

No obstante ello y atento que las observaciones formuladas por la U.T.A. en cada período, versan sobre uno de los requisitos de acceso y mantenimiento de las acreencias de los regímenes de las compensaciones tarifarias y del régimen de Gasoil a Precio Diferencial, esta Secretaría considera que es menester procesar todas y cada una de estas denuncias de conformidad con lo establecido en los puntos dispuestos por los distintos acápite señalados en el artículo 4º de la Resolución S.T. N° 292/2005 y aplicando las penalidades que resulten del no cumplimiento de aquellos requisitos.

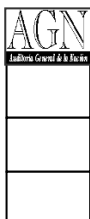
Téngase presente que los plazos establecidos en la Resolución en ninguna oportunidad se han aplicado, habida cuenta de la demora incurrida por la U.T.A., situación esta que obliga a esta Secretaría a utilizar un procedimiento alternativo, que toma el espíritu de lo normado por la Resolución S.T. N° 292/05 aplicando todas las garantías de derecho necesarias para la comunicación de las observaciones formuladas, así como también para la defensa de las empresas observadas permitiendo producir los descargos pertinentes.

Asimismo debe tenerse en cuenta que dentro del esquema aplicado se han contemplado los plazos con los que deben contar las jurisdicciones para dar traslado de las observaciones formuladas, así como también de los plazos con los que deben contar las empresas beneficiarias para producir los descargos pertinentes y dar traslado de los mismos a esta Secretaría de Transporte quien deberá proceder a su análisis y, en caso de corresponder a la quita del beneficio de aquellas empresas que no lo han producido dentro de los plazos que se han fijado a tal efecto.

No obstante ello, cabe aclarar que en la mayoría de los períodos mensuales no se aplica sanción alguna sobre los beneficiarios dado que los mismos regularizan previamente su situación o bien el Organismo Sindical rectifica la causa que dio origen a la observación durante el transcurso de este procedimiento, dando por satisfecha esta Secretaría el objetivo que ha tenido en miras la normativa bajo tratamiento, atento el cumplimiento dado por las empresas beneficiarias del requisito de índole laboral exigido.

Como conclusión se puede afirmar que mientras la U.T.A., en su calidad de órgano denunciante, no de cumplimiento a los plazos establecidos en el inciso a) del artículo

h



## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
 Secretaría de Transporte  
 Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

198

4º de la Resolución S.T. N° 292/2005 esta Secretaría no se encontrará en condiciones de poder cumplir ni exigir sobre el resto de los actores involucrados los plazos que dicha norma enmarca, no siendo ello óbice para la prosecución de un procedimiento que tienda a dar cumplimiento al objeto de la norma, tal como se realiza en la actualidad.

### 4.2.3. NORMATIVA / ASPECTOS LEGALES

#### 4.2.3.1. El marco normativo presenta debilidades que dificultan su aplicación y el control de los subsidios, debido a que:

##### 4.2.3.1.1. Existe profusión de normas que obstaculizan el correcto funcionamiento del sistema de subsidios.

#### *Estado de la Observación:*

Hasta hace poco tiempo se utilizaban datos históricos para la liquidación de las subvenciones; los referidos datos eran proporcionados por los diferentes entes concedentes y dicha información requería ser analizada y validada a través de distintos procedimientos normativos que, por lo tanto, tornaban compleja la metodología para la distribución de los fondos y la verificación de los requisitos para el acceso y mantenimiento del carácter de beneficiarios de las subvenciones del transporte automotor.

A partir de la implementación del SUBE en el Área Metropolitana de Buenos Aires, se utilizan los datos proporcionados por el mismo y progresivamente se van dejando de lado los datos históricos por datos actuales, reales y dinámicos, todo lo cual se ve reflejado en una creciente adecuación del marco normativo.

Atento lo citado en el párrafo precedente, se considera que una vez logrado ello, se procederá al dictado de un texto ordenado que abarque las distintas etapas del proceso de ingreso y aplicación de los fondos del Fideicomiso.

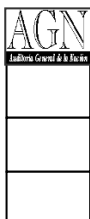
Además, se ha solicitado a la Universidad de Buenos Aires la realización de un digesto de la normativa sobre compensaciones tarifarias, como así también la generación de los manuales de procedimientos aplicables.

Se encuentran a disposición de la AGN las versiones preliminares de dichos documentos, los que, una vez revisados, serán debidamente aprobados mediante acto administrativo.

##### 4.2.3.1.2. Se detectaron inconsistencias que dificultan la comprensión de las normas vigentes.

#### *Estado de la Observación:*

Las consideraciones vertidas en el punto 4.2.3.1.1. son válidas para el presente



## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
Secretaría de Transporte  
Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

199

**4.2.3.1.3. La falta de claridad en las normas que regulan el procedimiento para la liquidación del SISTAU genera dificultades en su aplicación.**

**Estado de la Observación:**

En primer lugar se considera conveniente aclarar que el dictado de la Resolución S.T. N° 1016/08 se ha realizado a fin de dar cumplimiento a una observación oportunamente formulada por los organismos de control respecto a la falta de formalización (mediante acto administrativo) del proceso detallado de liquidación, a partir de la implementación de la Resolución S.T. N° 337/04.

Dado que la información requerida para la actualización de los parámetros que se dispuso a través de la Resolución S.T. N° 680/05, si bien mantenía la estructura anterior incluía algunas variaciones en su contenido, resultó necesario incluir ciertos cambios menores en el proceso de liquidación, los que se vieron reflejados en el Anexo I de la Resolución S.T. N° 120/09.

Con relación a la observación realizada por la AGN cabe señalar:

- En la Resolución S.T. N° 120/09 se hizo referencia concreta al período desde el cual era aplicable el contenido de su Anexo I, es decir el correspondiente a octubre de 2008. Consecuentemente el procedimiento aprobado por la Resolución S.T. N° 1016/08 ha sido aplicado hasta el mes anterior, esto es hasta las liquidaciones correspondientes a septiembre de 2008 inclusive.
- La Resolución S.T. N° 120/09, si bien fue publicada en el B.O. en el mes de marzo de 2009, es el acto administrativo por el cual se aprueban los coeficientes aplicables al mes de septiembre de 2008. Asimismo el Anexo I de la citada resolución se aplica a la liquidación de octubre de 2008 y sucesivos conforme su artículo 5°. Esto no resulta una cuestión menor, ya que no se trata de una situación en la cual el procedimiento aplicable a una liquidación se publica con posterioridad a la aprobación de los coeficientes de tal liquidación, sino que se establece el procedimiento que se utilizará para la liquidación del próximo período que es octubre de 2008.

**4.2.3.1.4. Hay contradicciones en la normativa que regula las sanciones para los distintos regímenes de subsidios.**

**Estado de la Observación:**

Por aplicación del artículo 2° del Decreto N° 280/05 se ha instruido a la SECRETARIA DE TRANSPORTE a instrumentar el procedimiento de asignación de combustible del Régimen de Gasoil a Precio Diferencial normado por la Resolución N° 23/03 de la Secretaría de Transporte, siguiendo a tales fines los lineamientos dispuestos por las Resoluciones de la SECRETARIA DE TRANSPORTE N° 337 de fecha 21 de mayo de 2004, N° 455 de fecha 13 de julio de 2004 y N° 580 de fecha 26 de agosto de 2004.



4

## DESCARGO DEL AUDITADO



Ministerio del Interior y Transporte  
 Secretaría de Transporte  
 Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte

"2.013 – Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1.813"

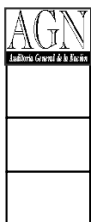
200

Es por ello que al verse derogado el literal d) del artículo 2º de la Resolución N° 337/04 en virtud de lo normado por el artículo 5º de la Resolución S.T. N° 365/05, igual criterio se ha aplicado para el Régimen de Gasoil a Precio Diferencial.

**4.2.3.1.5. La normativa que regula los planes de mejoras no comprende a la totalidad de las empresas prestatarias de los servicios de transporte automotor urbano y suburbano de pasajeros, ni contiene precisiones acerca de los objetivos y alcances del informe técnico que la CNRT debe emitir, a fin de analizar dichos planes, lo que dificulta su evaluación.**

**Estado de la Observación:**

Tal como la propia AGN menciona en su informe, esta situación fue subsanada con el dictado de la Resolución N° 3 de fecha 13 de diciembre de 2011 de la Secretaría de Transporte.



## ANÁLISIS DEL DESCARGO

Por Notas N° 210/13, 211/13 y 212/13-CSERYEPSP, de fecha 5 de setiembre de 2013, se remiten al MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE, a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE y a la COMISIÓN NACIONAL DE REGULACIÓN DEL TRANSPORTE, respectivamente, copias del Proyecto de Informe de Auditoría, a fin de que realicen las aclaraciones y/o comentarios respecto a su contenido.

Por su parte, y mediante NOTA ST N° 2715/13, del 20 de setiembre, la SECRETARÍA DE TRANSPORTE solicita que se le conceda una prórroga, a similares efectos; la cual fue otorgada mediante la NOTA N° 266/13-CSERYEPSP, del 1° de OCTUBRE, por quince (15) días corridos desde su recepción.

Es así que el 23 de octubre el MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE remite sus consideraciones por NOTA S.T. N° 3613/13, incluyendo Informe GCT N° 19/13, de la Gerencia de Control Técnico de la CNRT e informe de la Subsecretaría de Gestión Administrativa del Transporte, la que fue recepcionada por la AGN el 24 de octubre de 2013.

Seguidamente se expone el análisis efectuado por la AGN (destacándose con sombreado), desagregando cada una de las respuestas en función al origen del comentario.

- **Observación**

### **4.2.1. CONTROL**

**4.2.1.1. El sistema de control de los subsidios presenta deficiencias y debilidades. Asimismo, no se han implementado las herramientas necesarias ni se utilizan adecuadamente las existentes, debido a que:**



**4.2.1.1.1. No existe, al cierre de las tareas de campo, un procedimiento de rendición de cuentas para las empresas beneficiarias de los subsidios del SISTAU y sus regímenes complementarios.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

En concordancia con lo manifestado en el Informe de AGN, se encuentra en trámite de aprobación e implementación la resolución que establece el procedimiento de rendición de cuentas que contempla la verificación de la aplicación de los fondos percibidos por parte de los beneficiarios, el cual tramita mediante expediente administrativo EXP-S02:0010073/2012 (EXP-S01:01 18293/2011 “Rendición de Fondos SISTAU y RCC” PROY-S01 :0012618/2011).

Con relación a lo manifestado en el informe respecto a que “este procedimiento en trámite de aprobación, no exige una rendición de cuentas que contenga el detalle cuantificado, rubro por rubro, de las subvenciones que otorga el Estado, limitándose únicamente a requerir, en el ANEXO II, que la empresa mencione si los fondos fueron o no aplicados al Sistema de Transporte y, en el ANEXO III, que se presente un informe contable certificando que los fondos *“han sido volcados al giro habitual de los negocios de la empresa y aplicados en la actividad de Transporte Público de Pasajeros por Automotor... “*, cabe destacar que existe una interpretación que no se corresponde con el proyecto propuesto ya que a los fines de la generación del Anexo II de la rendición de los fondos, la aplicación informática que la SECRETARÍA DE TRANSPORTE pone a disposición para la confección del mismo, se encuentran disponibles desagregados por empresa y municipio según el caso, los datos referidos a mes, año, subvención, número de pago y fecha de transferencia a la jurisdicción provincial o empresa de Jurisdicción Nacional, entre otros conceptos como se detalla en el Anexo antes mencionado.





Por ello la rendición de cuentas que contempla dicho procedimiento cuenta con un detalle cuantificado, rubro por rubro de las distintas subvenciones que se otorgan, como lo requiere la AGN, en el párrafo antes transcrito.

Por otra parte, las subvenciones que otorga el Estado Nacional al transporte público por automotor de pasajeros revisten el concepto de “compensación tarifaria”, conforme el artículo 4° del Decreto N° 652/2002. En consecuencia, no son otorgados para un destino específico, sino para morigerar el efecto de los incrementos de precios en las tarifas que debe abonar el público usuario

Es por ello, que por la naturaleza propia de la subvención se considera suficiente que las subvenciones sean “volcados al giro habitual de los negocios de la empresa y aplicados en la actividad de transporte público de pasajeros por automotor” que origina el derecho a su percepción.

#### **ANÁLISIS DEL DESCARGO.**

En el descargo realizado, el auditado manifiesta la concordancia con lo manifestado en el proyecto de informe, en lo que refiere a la existencia de un procedimiento de rendición de cuentas en trámite de aprobación e implementación, haciendo mención, incluso, a la existencia de una aplicación informática que la SECRETARÍA DE TRANSPORTE pone a disposición para la confección del Anexo II del citado proyecto (aplicación de fondos al sistema de transporte).

Ello implica que a la fecha del informe, la observación resulta procedente, toda vez que aún no se encuentra operativo dicho procedimiento.

En lo que respecta al funcionamiento y contenido de la mencionada aplicación informática, que a la fecha del procedimiento se encontraba en etapa de desarrollo y en consecuencia no fue analizada, y que según el descargo ofrecido contemplaría la subsanación de lo observado, podrá ser evaluado en la medida que se concrete su



implementación, circunstancia que a la fecha del proyecto de informe no había ocurrido, y que, por ende, deberá quedar supeditado a una próxima auditoría.

Por lo expuesto, corresponde mantener en un todo lo observado.

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO.**

Atento lo expuesto, sumado al análisis de lo manifestado por la citada SECRETARÍA DE TRANSPORTE precedentemente, se mantiene la observación.

- **Observación**

**4.2.1.1.2 No se ha implementado el Sistema de Seguimiento Vehicular exigido por el Decreto N° 98/2007.**

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**



La implementación del SISTEMA UNICO DE BOLETO ELECTRONICO (S.U.B.E.), conforme el Decreto N° 84 de fecha 4 de febrero de 2009, se encuentra en una etapa avanzada de implementación para los servicios de transporte público de pasajeros que se desarrollan en la REGION METROPOLITANA DE BUENOS AIRES, correspondientes a la Jurisdicción Nacional, Provincial y Municipal que permite un mayor e integral control del transporte público de pasajeros y sus variables, así como también la

obtención de datos actualizados que posibilita efectuar un adecuado control de los parámetros de asignación de los sistemas de compensación al sistema de transporte, entre otras cuestiones. El Sistema de Seguimiento Vehicular actualmente se encuentra implementado en más de un 80% de las unidades que circulan en el AMBA.

Se está analizando el procedimiento a aplicar para su aplicación obligatoria en el resto del país.

#### **ANÁLISIS DEL DESCARGO.**

El descargo efectuado por el auditado confirma lo observado, no obstante actualiza el grado de avance en la implementación del Sistema Único de Boleto Electrónico -SUBE- (en cierto modo complementario del de Seguimiento Vehicular) en el ámbito del AMBA y la proyección de su aplicación en cada una de las provincias.

Nótese que lo prescripto por el artículo 8° del Dto. N° 98/07 resultaba aplicable a todos los beneficiarios del SISTAU, y el descargo da cuenta de un alto grado de implementación sólo en las unidades que circulan en el AMBA, no brindando información sobre el resto de las jurisdicciones beneficiarias.

Por lo antedicho, se sostiene lo observado.

#### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE. No obstante la CNRT, mediante expediente S02:90461/13 ha desarrollado una propuesta sobre el particular.



#### **ANÁLISIS DEL DESCARGO.**

Atento lo expuesto, sumado al análisis de lo manifestado por la citada SECRETARÍA DE TRANSPORTE precedentemente, se mantiene la observación.

- **Observación**

**4.2.1.1.3.-Desde Julio hasta Diciembre de 2010 se efectuaron pagos de subsidios sin controlar el cumplimiento del cronograma de instalación del Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).**

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

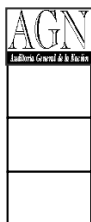
El desarrollo del SUBE requirió un plazo bastante mayor para su implementación que el programado inicialmente, lo que generó que algunas normas no estuvieran adecuadas a la realidad práctica, no obstante la CNRT implementó en forma inmediata lo dispuesto por la Resolución ST N° 235/11, sobre el tema en cuestión.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO.**

Lo expuesto confirma lo observado, por lo que no amerita modificaciones.

- **Observación**

**4.2.1.1.4. Los parámetros para la determinación de los coeficientes de participación y de distribución del subsidio del SISTAU, declarados por las empresas prestatarias no se validan por medio de controles por oposición, o que incluyan información proveniente de terceros o de organismos estatales.**



**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

La AGN menciona en su informe:

“Del análisis efectuado por la AGN, respecto de la validación que realiza la Secretaría de Transporte de los parámetros informados por el beneficiario contra la documentación respaldatoria, surge que ambos términos de la compulsa y comparación tienen un mismo origen: la propia empresa de transporte beneficiaria.

Esto se observa principalmente en: 1) las declaraciones juradas del IVA y del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, 2) la cantidad de personal declarada mediante el formulario AFIP F 931 y 3) en los kilómetros recorridos informados por el beneficiario mediante declaración jurada ante la CNRT o autoridad de aplicación.

La ausencia de controles por oposición debilita el proceso de validación de lo mencionados parámetros. En tal sentido, podría incorporarse la verificación de información proveniente de terceros, tal como podría ser la cantidad de personal asegurado según dispone la Ley de Riesgo de Trabajo, o la cantidad de pasajeros transportados y kilómetros recorridos, registrados en el Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE), entre otra información disponible.”

Sobre este particular se menciona que el pago de la obligación de cada período mensual referido a la Ley de Riesgos de Trabajo se efectúa a través de la exteriorización que previamente se efectuó mediante el formulario F. 931 ante la AFIP, motivo por el cual sería inocuo requerir dicha información, ya que actualmente se solicita ese formulario, conjuntamente con una certificación de contador público independiente, la que debe contener un detalla de la nómina de personal a una fecha determinada.

Además, los ingresos se validan con las declaraciones juradas mensuales del Impuesto al Valor Agregado (IVA), las que además deben presentarse en copia certificada. Si bien es un documento emitido por la propia empresa, representa una exteriorización de las



actividades económicas de la misma y está sujeto a las penalidades que prevé la Ley de Procedimientos Tributarios.

Con relación a los controles por oposición, cabe destacar que hasta hace poco tiempo se utilizaban datos históricos para la liquidación de las subvenciones; los referidos datos eran proporcionados por los diferentes entes concedentes y dicha información requería ser analizada y validada a través de distintos procedimientos normativos.

A partir de la implementación del SUBE en el Area Metropolitana de Buenos Aires, se utilizan los datos proporcionados por dicho sistema y progresivamente se van dejando de lado los datos históricos por datos actuales, reales y dinámicos, todo lo cual se ve reflejado en una creciente adecuación del marco normativo, producido conforme las resoluciones del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE N° 422/12, 37/13 y 843/13, normas concordantes y complementarias.

Así a través de los mismos datos provenientes del SISTEMA UNICO DE BOLETO ELECTRONICO (S.U.B.E.) que son representativos de la real prestación de cada operador, se ha establecido una primera etapa de la aplicación de subvenciones a la demanda como complemento de las compensaciones a la oferta que se venían practicando, conforme lo establecido en el Artículo 7° bis de la Resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE N° 422/12 (incorporado por la Resol. MININTRA N° 37/13 y modificado por la Resolución MININTRA N° 843/13).

Si bien esta metodología en principio se viene aplicando para las empresas prestatarias en la Región Metropolitana de Buenos Aires, se irá extendiendo al resto del país cuando se encuentre disponible en dichas regiones un sistema de similares características, el cual se encuentra en principio de ejecución en algunas provincias.



**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

El descargo producido por el auditado hace mención a lo inocuo que resultaría requerir información referida a la Ley de Riesgos de Trabajo, aludiendo a que dicha información surge del formulario F. 931 al que están obligados a presentar los empleadores ante la AFIP.

En tal sentido, lo que se ha querido expresar cuando se menciona a la citada Ley es que se recurra a la información contenida en la póliza de seguros y/o a la confirmación de la nómina asegurada con información provista por la compañía aseguradora, y no a través del citado formulario fiscal. Atento lo expuesto en el descargo, en cuanto a la solicitud de la certificación de contador público de la nómina de personal, sumado a la modificación de la mecánica de información de las cápitas aseguradas por ART en los aplicativos de AFIP, hacen que efectivamente resulte innecesario dicha contrastación.

En cuanto a lo expuesto en lo relativo a la implementación del SUBE, cabe consignar que tanto su grado de avance, como las adecuaciones del marco normativo corresponden a períodos posteriores al auditado, por lo tanto no han podido ser verificadas en el marco de la auditoría cuyo proyecto de informe se trata.

Por lo tanto, se mantiene lo observado, suprimiendo la mención que se efectúa respecto de la Ley de Riesgos de Trabajo en el cuarto párrafo de la observación original.

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la Secretaría de Transporte



### **ANÁLISIS DEL DESCARGO.**

Atento lo expuesto, sumado al análisis de lo manifestado por la citada SECRETARÍA DE TRANSPORTE precedentemente, se mantiene la observación.

- **Observación**

**4.2.1.1.5. La Secretaría de Transporte no ha definido un criterio específico para solicitar documentación adicional con el propósito de validar los parámetros que determinan los coeficientes de distribución.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Como lo estipula el artículo 3° del Anexo IV de la Resolución S.T. N° 337/04, la SECRETARÍA DE TRANSPORTE podrá realizar todas las comprobaciones adicionales que estime convenientes a los efectos de verificar la autenticidad, razonabilidad y veracidad de la información.

Téngase presente que este artículo deberá ser aplicado toda vez que de la documentación presentada a los fines de la obtención de la subvención existan dudas razonables que no permitan la verificación de los datos aportados. En consecuencia en dichos casos se solicitará documentación adicional con el único propósito de establecer la consistencia de los datos aportados, evitando de esta forma una asignación indebida de subvenciones y no como lo afirma la AGN para dar un tratamiento inequitativo en el proceso de validación de los parámetros.

En virtud de lo expuesto, y en razón de ser casos puntuales y de orden estrictamente excepcional, esta Secretaría no puede establecer un criterio específico y uniforme para solicitar documentación adicional, además de considerar que se encuentra autorizada para tal fin por la resolución citada precedentemente.

Téngase presente que en la actualidad como se mencionara anteriormente se vienen aplicando los datos provenientes del S.U.B.E. para la liquidación de las subvenciones a la demanda, dejándose de lado en un futuro cercano los datos históricos.





**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Con relación al descargo efectuado por el auditado, cabe decir que no se han incorporado elementos de juicio diferentes a los que se contaban al momento de emitir la opinión que nos ocupa.

No obstante, es menester aclarar que lo observado tiende a resaltar la falta de garantías de un tratamiento equitativo, de eventual ocurrencia, y no como manifiesta el auditado al decir que "...como lo afirma la AGN para dar un tratamiento inequitativo en el proceso de validación de los parámetros...". Dichas garantías resultan necesarias toda vez que, como lo reconoce el auditado, lo que se tutela es la debida asignación de subvenciones.

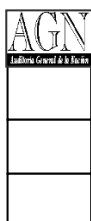
Por lo tanto, se mantiene en su totalidad lo observado.

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la Secretaría de Transporte

**ANÁLISIS DEL DESCARGO.**

Atento lo expuesto, sumado al análisis de lo manifestado por la citada SECRETARÍA DE TRANSPORTE precedentemente, se mantiene la observación.



- **Observación**

**4.2.1.1.6.- La ausencia de un Plan Anual de Auditoría, debilita el control y por ende el riesgo que enfrentan y perciben las empresas subsidiadas de incurrir en incumplimientos.**

**Por su parte, el criterio seguido para la elegibilidad de las empresas a auditar no garantiza, por un lado, similar probabilidad de ocurrencia, como así tampoco que su alcance implique, al menos en un período razonable, la revisión de la totalidad de los beneficiarios del sistema.**

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Como se ha dispuesto en el Manual de Procedimientos de la Gerencia, las auditorías están impulsadas por; 1) pedidos de la Secretaría de Transporte, 2) alta de empresas, nuevos servicios o aumento de frecuencias 3) denuncias y 4) auditorías programadas.

La ejecución de los rubros 1), 2) y 3) tienen un peso relativo en la disponibilidad de recursos, que ha dificultado el desarrollo de auditorías programadas.

Sobre las auditorías programadas, se está trabajando para completar en el corto plazo una actualización del “Manual de Procedimientos”, el que contemplará un mecanismo de planificación de controles claro y preciso.

No obstante la efectividad de las auditorías realizadas por la gerencia ha sido valorada por la propia AGN en el punto 4.2.1.1.11.

Asimismo, no se comparte el criterio de AGN, respecto a “la percepción de un bajo riesgo por parte de las empresas beneficiarias, el que se ve incrementado por la inexistencia de sanciones para los casos de incumplimientos, demoras o falsedades en la información que estas deben presentar ... ‘ Sí bien la Resolución ST N° 23/03, no prevé penalidades específicas para los supuestos enunciados, situación ajena a la CNRT, no menos cierto en que se han generado denuncias penales para muchos casos, a saber;

PROVINCIA	MUNICIPIO	PRESUNTO DELITO	JUZGADO INTERVINIENTE	EMPRESA
CORDOBA	CORDOBA	Presentación de listados de unidades con identificación de Certificados de Revisión Técnica aprobados, cuando presuntamente	SO	Transporte Automotor Municipal



## ANEXO V

		los mismos estaban vencidos		Sociedad del Estado
PROVINCIA	MUNICIPIO	PRESUNTO DELITO	JUZGADO INTERVINIENTE	EMPRESA
MISIONES	SN	Declaración de servicios nuevos, que no eran prestados	Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 9 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Varias
SANTA FE	ROSARIO	Denuncia por carga de combustible subsidiado por camiones	Juzgado Federal de la Ciudad Rosario	Las Delicias S.A
LA PAMPA	SANTA ROSA	Sobredeclaración de servicios y distancia de la vuelta	Juzgado Federal de la Ciudad Santa Rosa	Empresa El Indio de Diego Carlos Osorio
BUENOS AIRES	SN	Presentación de Certificados de Revisión Técnica Adulterados	Juzgado Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	La Independencia SAT
BUENOS AIRES	SN	Servicio declarado que no se estaba prestando	Juzgado Federal N° 2 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	La Nueva Metropol SA
JUJUY	S. 5. JUJUY	Declaración de unidades desguazadas.	Juzgado Federal N° 4 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Noa Transport S.R.L.
SAN LUIS	SN	Se declara la baja de la empresa, luego de varios meses que la misma había sido caducada	Nota GCT a GAJ13/02/09 Exp 206940/08	TRANSPORTES DASSO DE DASSO PABLO ANDRES
JURISDICCION NACIONAL	SN	Se verifica que la empresa TIRSA recibió Gas Oil en el período Mayo/10 a Noviembre/11 sin prestar servicios	Juzgado Federal N° 6 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Tte. Interprovincial Rosarina SA



Por otra parte y a modo de colaboración con la Secretaría de Transporte esta gerencia ha preparado varias propuestas de actualización de la Resolución ST N° 23/03, tendientes a complementar y mejorar el procedimiento establecido oportunamente, las que tramitaron a través de los siguientes expedientes; S0 1:414395/05, S01 :000457/07, S01:061795/08,

S01:341108/09, S01:407801/11, S01:176522/12, S01:193693/12, S02: 75336/13 Y S02:090461/13.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO.**

Con relación al descargo ofrecido, y en lo que respecta a lo observado, la CNRT reconoce la ausencia de un mecanismo de planificación de controles claro y preciso, por cuanto se encuentra trabajando en una actualización de su Manual de Procedimientos en ese sentido.

Asimismo, confirma la ausencia de penalidades específicas, más allá de detallar una serie de denuncias penales, que responden a la detección de presuntos delitos, cuya obligatoriedad de denuncia recae en todo funcionario público, y no a acciones derivadas de un régimen administrativo de penalización.

En lo que concierne a las propuestas de actualización del marco normativo aplicable, las mismas podrán ser evaluadas en la medida que deriven en la sanción de normas y/o procedimientos formalmente aprobados, circunstancia que podrá materializarse en futuras auditorías.

Por todo lo expuesto, se sostiene lo observado.

- **Observación**

**4.2.1.1.7.- No se da cumplimiento al procedimiento de selección de empresas a auditar dispuesto en el Manual de la Gerencia de Control Técnico (GCT) de la CNRT.**

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Hay 2 situaciones a saber, por una parte la Unidad de Auditoría Interna selecciona una muestra de empresas de transporte público urbano e interurbano, a efectos que el Área



Estadísticas aplique lo prescrito por la Resolución CNRT N° 1966/2008 y su modificatoria Resolución CNRT N° 45/2012.

Dichas normas, establecieron una metodología de validación de las DD. JJ. de información estadística, prescriptas por la Resolución ST N° 400/92, contrastando los datos contenidas en ellas con los parámetros operativos de los Permisos de Explotación de las empresas. Esto se ejecuta de manera trimestral calendario y se encuentra estipulado en el punto 4.12. del Anexo de la Resolución CNRT N° 467/2012 (Manual de Procedimientos de la Gerencia de Control Técnico vigente).

Por otra parte el Manual también establece que las auditorías programadas deben ser propuestas por la UAI, al respecto dicho procedimiento, como ya se ha comentado en el acápite 4.2.1.1.6, está siendo revisado para establecer un mecanismo actualizado sobre el particular.

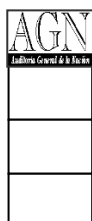
### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

El auditado no ofrece elementos de juicio que ameriten variar lo observado.

Téngase en cuenta que dicha observación recae sobre los procedimientos relativos a la selección de las empresas que serán objeto de auditorías programadas, procedimiento que se encuentra en revisión para establecer un mecanismo actualizado sobre el particular.

No obstante ello, en Nota I UAI-CNRT N° 84/2012, de la explicitación de las tareas desarrolladas por esa Unidad en el marco de sus controles, no surge el desarrollo de la muestra al que se alude en la observación.

Por todo lo expuesto, se sostiene la observación.



- **Observación**

**4.2.1.1.8.- El Manual de la Gerencia de Control Técnico no especifica los procedimientos y controles que deben llevarse a cabo en la realización de las auditorías.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

El procedimiento de auditoría, acompaña la disparidad de situaciones que se verifican en la práctica. En efecto este sistema abarca desde un operador que presta un servicio con su único colectivo en la “Puna” hasta grupos empresarios con cientos de unidades y gestión de flota con GPS y GPRS. Empresas que operan servicios urbanos y otras que brindan líneas de larga distancia.

Cada caso tiene su particularidad, diferentes planillas, diferentes codificaciones, empresas que trabajan con colores, pequeños operadores donde el dueño es chofer y mecánico y cuenta con mínima documentación de registro.

Es decir el auditor llega a la empresa, pide la documentación de registro y a partir de la misma, inicia el trabajo de contabilización, pero en muchos casos esta actividad debe ser complementada con consultas con lugareños, horarios en terminales, información en Internet, charlas informales con los choferes, etc.

El sistema de cupos de gas oil es un mecanismo federal, igualitario y transparente, que asiste a todo el transporte público de pasajeros por automotor a lo largo y ancho del país, ello obliga a interactuar con realidades diferentes, pero siempre con el objetivo de establecer el “volumen de servicios” del modo más ajustado.

No obstante se está trabajando en un procedimiento estándar que contemple las diversas modalidades para llevar a cabo el proceso de control. Se prevé que éste integre la nueva versión del “Manual de Procedimientos” en breve.



**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

El descargo confirma lo observado a la vez que reconoce estar trabajando en un procedimiento a ser incluido en una nueva versión de su Manual de Procedimientos, por lo cual no corresponde modificar la observación planteada oportunamente.

- **Observación**

**4.2.1.1.9.- Las planillas utilizadas por las empresas para registrar la prestación de sus servicios carecen de homogeneidad o estandarización.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Efectivamente, en el sistema existe una gran variedad de documentación de registro, que dificultan la tarea de control, pero hasta el momento no existe ninguna legislación al respecto

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Lo expuesto en el descargo confirma lo observado, razón por la cual se sostiene en un todo la observación.

- **Observación**

**4.2.1.1.10.- Los procedimientos utilizados para la liquidación y control del subsidio al gasoil permiten que haya beneficiarios que perciben un subsidio mayor al que les corresponde.**



**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Como se ha mencionado en el acápite introductorio, el cupo es una cota máxima a disposición del operador, en consecuencia el suscripto disiente con la afirmación de la AGN “los procedimientos utilizados para la liquidación y control del subsidio al gasoil permiten que haya beneficiarios que perciben un subsidio mayor que les corresponde”. Se considera que una redacción más precisa sería “... que haya beneficiarios que se les calcule un cupo mayor al que le corresponde”

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

En cuanto a la disquisición entre los términos “calculado” y “percibido”, cabe remitirse a las observaciones 4.2.1.1.10.2; 4.2.1.1.10.3 y 4.2.1.1.11 para verificar que efectivamente, en términos generales, el subsidio calculado termina siendo percibido por el beneficiario, al margen de la existencia de algunas situaciones donde se consumen menos litros que los asignados.

No obstante ello, y a efectos de evitar interpretaciones erróneas, se entiende procedente efectuar la siguiente modificación de la observación, en el sentido expresado por el auditado :

**“Los procedimientos utilizados para la liquidación y control del subsidio al gasoil permiten que haya beneficiarios que se les calcule (y finalmente perciban) un subsidio mayor al que les corresponde”.**



- **Observación**



**4.2.1.1.10.1.- No se cuenta con un mecanismo para detectar oportunamente la disminución de servicios en las empresas prestadoras.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto y atento a que la SECRETARÍA DE TRANSPORTE no ha ofrecido descargo alguno, se sostiene en un todo lo observado.

• **Observación**

**4.2.1.1.10.2.- No se encuentra reglamentado un procedimiento para determinar el subsidio percibido en exceso por las empresas en las que la CNRT detectó menores servicios que los que se venían considerando para el cálculo**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Se reitera lo expuesto en punto precedente, “calculado” no debe confundirse con “percibido”.

No obstante se coincide que la incorporación de tecnología puede mejorar el procedimiento de asignación y cálculo.

Por otra parte es menester indicar que hay un actor sustantivo y primario en la correcta asignación de los subsidios, que es la Autoridad de Transporte de cada jurisdicción, quien



conoce y tiene información detallada de los operadores de su jurisdicción, para informar de manera inmediata al Estado Nacional la falta de prestación o disminución de servicios de los permisionarios bajo su responsabilidad

#### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

El descargo no cuestiona ni desmiente lo observado. Se mantiene la observación.

- **Observación**

**4.2.1.1.10.3.- La detección –por auditorías de la CNRT- de empresas que ya no prestan servicios o que prestan menos servicios que los declarados sólo tiene efectos hacia el futuro. No se aplican sanciones ni se exige el reintegro del gasoil percibido en exceso.**

#### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Ver punto 4.2.1.1.10.2

#### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Se reitera lo expuesto para el análisis correspondiente a la observación 4.2.1.1.10.2 precedente.

- **Observación**



**4.2.1.1.11.- El resultado total de las auditorías realizadas por la CNRT revela un alto porcentaje de empresas que prestan un volumen menor de servicios que los que se consideraban para la asignación de gasoil a precio diferencial hasta el momento de la auditoría.**

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

En términos generales me remito a los datos presentados por la propia AGN, los que hablan por sí solos del correcto accionar de la CNRT controlando el subsidio bajo análisis, ya que se han detectado un sin número de situaciones donde el kilometraje auditado es menor al kilometraje histórico aplicado al cálculo.

Casos particulares

#### Transporte Interprovincial Rosarina S.A.

Tal como lo describe la AGN a partir de la detección del hallazgo la empresa fue excluida inmediatamente del beneficio por esta área.

Asimismo, luego se efectuó una recopilación de información relativa a la empresa de marras, en particular el compendio de las declaraciones juradas de estadísticas presentadas en el período cuestionado, para finalmente efectuar la correspondiente denuncia penal ante el Juzgado Federal N° 6 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Informe GCT N° 4/13 de fecha 28/2/13).

#### Almirante Guillermo Brown S.R.L.

Sobre la empresa de marras cabe consignar que efectivamente no presentaba sus DDJJ de estadísticas, situación que le valió el inicio de una serie de sumarios administrativos a saber; Nota AE y S N° 2792/09, Nota AE y 5 N° 35/11 — Exp S01:0007545/11, Nota AE y 5 N° 361/11 — Exp S01:00189058/11, Nota AE y 5 N° 867/11 — Exp S01:0503018/11,



## ANEXO V

Nota AE y S N° 312/12 — Exp S01:0023326/12 y Nota AE y S N° 152/13 — Exp S01:0076613/13.

Asimismo la empresa fue sujeto de control por esta causa, según los siguientes antecedentes:

- Informe A.E. y S. N° 239/08 — Dic/08 - A partir de un trabajo de auditoría realizado en La Plata surgió que el operador de marras, prestaba un volumen de servicios inferior al aplicado (histórico 6.239.966.- auditado 5.697.970.- km).

- Informe SF y CS N° 42/09 — Ago/09 - A partir de un trabajo de control sobre los servicios que opera la empresa, se verificó un menor volumen de servicios. (Histórico 5.697.970.- auditado 5.264.700.-).

- Finalmente, y según lo describe la UAI, mediante Informe de la Subgerencia se efectúa una ulterior detracción en el kilometraje de cálculo (Histórico 5.264.700.- auditado 3.267.410.-).

Para conocer si efectivamente existió un perjuicio al fisco, sería necesario analizar las compras efectivas de combustible subsidiado que realizó la empresa en el período y auditar mes a mes como fue la evolución en la prestación de servicios de la empresa de marras, ya que de la lectura de las auditorías realizadas a la empresa, se verifica una disminución gradual de los servicios en el tiempo.

### Micro Ómnibus Norte S.A. (MONSA)

Sobre el operador de marras es menester indicar que se trata de una empresa importante con una flota del orden de 350 unidades, de alta conflictividad gremial<sup>49</sup> y que ha sufrido un cambio accionario en el año 2011.



---

<sup>49</sup>Situación de dominio público, en razón de los múltiples piquetes verificados en el “acceso norte”, cubiertos profusamente por los diferentes medios

## ANEXO V

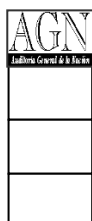
El cambio de accionistas generó una importante renovación en el parque móvil, en efecto la empresa pasó de contar con una flota de 378 unidades y una antigüedad media de 13,04 años en enero del 2010 a 343 ómnibus con una antigüedad de 2,75 en junio de 2012 y una modificación en la prestación de sus servicios.

Esta transformación fue acompañada por la administración a través de una completa reestructuración de servicios (Resoluciones CNRT N°656/11 del 20/09/11, N° 768/11 del 31/10/11, Providencia GCPTA N° 43/12 de fecha 13/03/12) que dificultó por algún período conocer los recorridos efectivamente autorizados.

Estas circunstancias generaron alti-bajos en la prestación del servicio que son de difícil monitoreo a lo largo del tiempo, no obstante la empresa ha sido sujeto de varios controles durante los últimos años según el siguiente detalle; 23/05/07 — Informe A.E.S. 98/07; 24/11/08 — Informe A.E.S. 207/08; 16/03/10 — Exp. S01:90972/10; 24/04/10 — Exp. S01:90972/10; 24/08/11 — Nota ES N° 12/11; 30/12/11 — Informe A.E.S. 111/11; 20/03/12 — Informe A.E.S. 17/12 y 23/08/12 — Informe A.E.S. 119/12.

Asimismo, como se indicara en el presente informe en varias ocasiones, el cupo de gas oil es una cota máxima, la empresa luego consume lo que efectivamente necesita. Según información proveída por la Secretaría de Transporte, por ejemplo en el 10 semestre de 2011 este es el detalle entre el cupo asignado y el efectivamente consumido:

<b>PERIODO</b>	<b>CUIT</b>	<b>RAZON SOCIAL</b>	<b>LITROS COMPRADOS X "MONSA" A PETROLERA</b>	<b>LITROS ASIGNADOS ST</b>
ENERO/11	30-57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE SA	602.000.- (YPF)	856.500.-.-
FEBRERO/11	30-57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE SA	703.000.- (YPF)	854.300.-



## ANEXO V

MARZO/11	30- 57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE SA	911.265.- (YPF)	1.019.300.-
ABRIL/11	30- 57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE S A	602.936.- (YPF)	1.016.400.- ,
MAYO/11	30- 57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTESA	811.360.- (YPF)	1.014.200.-
JUNIO/11	30- 57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE SA	716.000.- (YPF)	716.000.-
JUNIO/11	30- 57153764-4	MICRO OMNIBUS NORTE SA	238.328.- (ENARSA)	238.700.-

INFORMACIÓN ST

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Lo expuesto en el descargo del auditado confirma lo observado.

- **Observación**

**4.2.1.1.12.- La mitad del cupo de gasoil asignado a los beneficiarios no fue alcanzado por el control de las auditorías.**

**El porcentaje de auditorías por cada segmento analizado no es proporcional a la cantidad total de gasoil percibido por el conjunto de empresas que lo conforman**

**Por su parte, la cantidad de auditorías destinadas al sector que presenta mayor nivel de reducción de cupo no guarda una relación razonable, en función de su importancia relativa en el universo de beneficiarios y beneficios otorgados.**



**En tal sentido, del total de empresas del primer quintil sólo fueron auditadas el 40,79%. Es decir que más de la mitad (el 59,21%) de las empresas que mayor cantidad de cupo perciben no fueron auditadas**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

La situación puesta de relieve por la AGN, en el sentido que el sistema está sujeto a una presión de fiscalización escasa y que el accionar de estas auditorías está dirigida fundamentalmente a operadores pequeños, debe ser revisada ya que difiere con el análisis efectuado desde el área.

En efecto, como ya se ha mencionado, en el Manual de Procedimientos de la Gerencia, las auditorías están impulsadas por; 1) pedidos de la Secretaría de Transporte, 2) alta de empresas, nuevos servicios o aumento de frecuencias 3) denuncias y 4) auditorías programadas.

A fin de dar satisfacción en tiempo razonable y forma a los puntos 1) y 2), una gran parte de los recursos disponibles se direccionan en este sentido, teniendo un alto peso relativo los expedientes provenientes de las jurisdicciones provinciales y municipales.

Tal como se ha explicado, a fin de maximizar el recurso humano, cuando un auditor debe concurrir a una zona del país a fin de dar curso a un expediente, se aprovecha a controlar a los operadores del área de influencia.

No obstante, como se ha mencionado, no se comparte el análisis efectuado por la AGN por las razones que pueden visualizarse claramente en el siguiente cuadro:

	Jurisdicción Nacional	Jurisdicción Provincial y municipal	Observaciones
Operadores	277	1188	A diciembre 2011



## ANEXO V

Auditorías	173	825	Período 2010-20 11
Auditorías sin repetir	169	590	Período 2010-2011

De los guarismos expuestos, surge que el universo de beneficiarios de extraña jurisdicción puede ser controlado en 4 años, y en algo más de 3 años los de jurisdicción nacional. Si bien esta situación no es adecuada y se esta trabajando para lograr una sustancial mejora, dista de los 6 años calculados por la AGN.

Se observa que el error de la AGN, puede haber devenido de no considerar las auditorías realizadas en jurisdicción nacional, las que son presentadas en distintos archivos, dentro de la liquidación mensual que se gira a la Secretaría de Transporte.

Respecto a la repetición de ciertas auditorías, cabe consignar, que en muchos casos se debe a pedidos de las autoridades en materia de transporte provincial y municipal.

Se ha realizado un análisis sobre las auditorías de jurisdicción provincial y municipal con el siguiente resultado

	Universo (Liquidación Dic/11)	Resultado Auditorías (2010-2011)	Porcentaje
Operadores	1.188	590	50 %
Kilometraje Semestral [millones_km]	943,7	526,4	56 %
Cupos de Gasoil [millones_de_litros]	62,44	35,84	57 %



Como se puede apreciar de la tabla existe una mayor presión de sobre los grandes operadores

Es decir el detallado análisis efectuado por la AGN, debería ser revisado, ya que los resultados que arrojan difieren marcadamente con los datos calculados en el presente informe y que resultan de la actividad desplegada en el período bajo análisis.



A tal efecto, el suscripto se pone a entera disposición para colaborar con la AGN, a fin de arribar a conclusiones veraces y que reflejen la realidad del trabajo realizado por la gerencia

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Las diferencias expuestas por el auditado en su descargo se deben a la consideración de un universo distinto de procedimientos de Control.

Mientras esta AGN ha considerado sólo las auditorías programadas (según denominación del Manual de Procedimientos de la Gerencia de Control Técnico de la CNRT), el auditado ha incluido todos los tipos de controles, a saber, 1) pedidos de la Secretaría de Transporte, 2) alta de empresas, nuevos servicios o aumento de frecuencias y 3) denuncias.

Nótese que el caso de los controles enunciados en el párrafo precedente, y que el auditado incluye en su universo, existen instancias que son solicitadas por el mismo beneficiario a la luz de la naturaleza de cada situación; la que a criterio de la AGN no constituyen una genuina actividad de auditoría, dado la obligatoriedad de su cumplimiento (ver Manual de Procedimientos de la Gerencia) sino de validación de información proporcionada por el beneficiario en interés propio.

Es por ello que las diferencias no se deben, como dice el auditado, al supuesto error de la AGN en no considerar las auditorías realizadas en jurisdicción nacional, sino que responden a un criterio más realista de la actividad de control o auditoría.

Por otra parte, en lo que respecta al alcance de las auditorías, debe tenerse en cuenta lo observado en 4.2.1.1.6 sobre la ausencia de un Plan Anual de Auditoría, herramienta esencial para revertir lo observado.



Para evitar en lo sucesivo la interpretación errónea, se estima necesario modificar la redacción de la observación, incluyendo taxativamente el término “auditoría programada o de control”, quedando redactada del siguiente modo:

**4.2.1.1.12.- La mitad del cupo de gasoil asignado a los beneficiarios no fue alcanzado por las auditorías programadas o de control.**

**El porcentaje de dichas auditorías por cada segmento analizado no es proporcional a la cantidad total de gasoil percibido por el conjunto de empresas que lo conforman**

**Por su parte, la cantidad de auditorías programadas o de control destinadas al sector que presenta mayor nivel de reducción de cupo no guarda una relación razonable, en función de su importancia relativa en el universo de beneficiarios y beneficios otorgados.**

**En tal sentido, del total de empresas del primer quintil sólo fueron auditadas el 40,79%. Es decir que más de la mitad (el 59,21%) de las empresas que mayor cantidad de cupo perciben no fueron auditadas**

- **Observación**

**4.2.1.1.13.- En los expedientes de auditoría, se detectaron omisiones en el procedimiento de contrastación de información y de documentación de respaldo, además de defectos formales en su tramitación**

Sobre este punto cabe consignar que el Manual de Procedimientos aprobado mediante Resolución CNRT N° 215/11 (Exp S01:504578/11), no establece un mecanismo para llevar a cabo las auditorías de campo, así como tampoco prevé la exigencia de ninguna documentación específica (ver fojas 164 a 166 del expediente mencionado).

El “Manual de Procedimientos” de la gerencia dedica 31 fojas a la gestión de los cupos de gas oil, describiendo de forma detallada los diversos circuitos administrativos, y justamente teniendo en cuenta la diversidad de situaciones que se verifican en la práctica,



se había considerado que un procedimiento para las auditorías podría limitar las posibilidades del auditor para llegar a determinar el “real volumen de servicios de una empresa”.

No obstante se esta trabajando en una actualización, que establecerá un procedimiento para llevar adelantes las diversas modalidades de auditoría.

En efectos, en algunas ocasiones se aplican métodos alternativos que han permitido corregir los datos de cálculo;

- Consulta a “Atención al Usuario” por Internet, se consultó las frecuencias de un determinado servicio y con la información proveída por la propia empresa se corrigió el kilometraje de cálculo.

- Información de diarios del interior, hay notas donde se pone de manifiesto “la empresa XX” dejó de prestar el servicio a “WW”.

- Plataforma web para venta de pasajes, que justamente permite conocer las frecuencias habituales.

- Llamadas telefónicas a Terminales de Ómnibus, donde el personal de la empresa ratifica los horarios de un determinado servicio.

- Horarios publicados en las terminales de ómnibus o folletos entregados por las empresas.

Etc.

Queda claro que estas fuentes se utilizan exclusivamente para reducir el kilometraje de cálculo, no para consolidar aumentos.

El suscripto tiene la plena convicción que todas las fuentes son útiles y que utilizadas razonablemente con alguna confirmación con las autoridades jurisdiccionales permiten maximizar los recursos destinados al control. De hecho jamás la utilización de estos



medios generó conflicto alguno o recurso administrativo por parte de las empresas beneficiarias que han visto reducido su cupo de combustible.

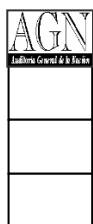
Luego en lo que concierne a la Jurisdicción Nacional, la AGN señala que “sólo un expediente contenía el Certificado de Cumplimiento de Estadísticas y Seguros emitido por el Área Seguros de la Gerencia de Control Técnico de la CNRT. Este Certificado no fue hallado en ningún otro expediente y tampoco se observan constancias que certifiquen el cumplimiento de los demás requisitos (RTO, Parque Móvil, Permisos, Tarifas, etc)”. Al respecto, es dable consignar que no existe motivo alguno para incluir esta información en el expediente de una auditoría donde el objetivo es establecer el volumen de servicios.

Luego la AGN pone en tela de juicio el mecanismo de control efectuado en Larga Distancia, donde se verifican los servicios realizados a través de la información proveída por las Terminales de Omnibus.

Llamativamente, la propia AGN en el punto 4.2.1.1.4, critica la distribución del SISTAU porque no se validan por medio de controles por oposición, o que incluyan información de terceros.

Para que quede claro, en larga distancia se contaba con las DDJJ de los operadores y la información de “terceros” proveída por las Terminales de Omnibus. Donde, en consecuencia, la AGN observa la conducta objetable?

Finalmente se consigna que la información esta “dispersa”, pero luego se aclara que los informes están en un expediente y los documentos de trabajo en otro. Es decir no esta “dispersa”, esta en dos actuaciones administrativas. Esta forma de trabajo encuentra explicación en que la documentación de respaldo son cientos de hojas, en ocasión miles, mientras que el informe (que es remitido por la Subgerencia al Área Gas Oil) es un pequeño actuado de unas pocas fojas, más cómodo de tramitar. A partir de la presente observación se unificarán en un sólo expediente.



En lo que hace a la Jurisdicción provincial y/o municipal, se menciona la ausencia de Permisos, Régimen Tarifario, Constancia de CUIT, etc. Al igual que en el caso anterior no existe necesidad alguna que dicha información se encuentre en el expediente de una auditoría.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

En primer término, resulta correcta la apreciación del auditado por cuanto el Manual de Procedimientos de la Gerencia no establece un mecanismo determinado para llevar adelante las auditorías ni prevé la exigencia de documentación específica en esos casos. Sí prevé estas cuestiones para cada una de las acciones relacionadas con la Gestión de Cupos de Gasoil y control de las revisiones técnicas.

En virtud de ello, se entiende procedente suprimir el párrafo subsiguiente a la Observación 4.2.1.1.13:

“El Manual de Procedimientos de la Gerencia de Control Técnico de la CNRT establece los cursos de acción y la documentación a generar en cada auditoría, tanto para aquellas empresas de Jurisdicción Nacional como para las de Jurisdicción Provincial o Municipal”.

No obstante ello, la observación de esta AGN se orienta a la falta de constancias de cumplimiento de cada uno de los requisitos y/o documentación, la cual es exigida precisamente por el Manual para cada procedimiento en cada caso.

La determinación de un procedimiento específico de auditoría, debidamente normado, resulta indispensable en estos casos, para garantizar una correcta gestión de control. En tal sentido, la Gerencia de Control Técnico reconoce estar trabajando en él, por lo que se descarta la coincidencia con este Órgano de Control en cuanto a sus beneficios.



En lo que hace al cuestionamiento efectuado con relación a la utilización de información provista por las terminales de ómnibus, debe tenerse en cuenta que esta AGN lo que ha destacado es que se utilice únicamente esa información, sin proceder a una triangulación que confirme o dé mayor sustento a lo informado. En ningún momento se cuestiona el procedimiento en sí, es decir, el uso de la información de terceros, sino que se estima recomendable complementar dicha información con otros procedimientos de contrastación.

- **Observación**

#### **4.2.2. GESTIÓN**

**4.2.2.1. La determinación del monto del subsidio a distribuir entre las empresas concesionarias y el sistema de cálculo de los coeficientes de participación y de distribución presenta debilidades tales como:**

**4.2.2.1.1. Los costos de explotación aprobados, utilizados para el cálculo del coeficiente de distribución de los RCC, se basan en una empresa modelo, cuyos datos teóricos no se contrastan con los de las empresas reales.**

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

El cálculo de los costos de prestación del servicio de transporte que determina la cuantía de las compensaciones tarifarias a reconocer en cada período se realiza en función del concepto de “empresa modelo”, pero ello no implica de manera alguna que no se utilicen datos de las empresas “reales”.

Si bien se considera que la participación de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires en la determinación del procedimiento de cálculo de dichos



costos exige a la Secretaría de Transporte de la necesidad de efectuar comentarios adicionales respecto a la validez de dicha metodología, algunos conceptos pueden ayudar a su mejor interpretación:

1. En primer lugar cabe preguntarse cual de las dos empresas, la “real” o la “modelo” es la más adecuada para evaluar sus costos. Ello así debido a que si los costos se tomaran de las empresas reales, se estaría incorporando al subsidio un eventual componente de ineficiencia, lo que no sería correcto.

2. La “empresa modelo”, o mejor dicho “las empresas modelo”, ya que la metodología en la actualidad cuenta con seis diferentes modelos de empresa, no son construcciones teóricas, sino que sus características son tomadas de los propios operadores del sistema. En efecto, muchas de ellas se basan en el promedio de las empresas de cada tipo de servicio, como ser la cantidad de unidades por línea, la cantidad de kilómetros recorridos, el consumo de gasoil, etc.

3. Otros parámetros se han obtenido de la evaluación de las empresas, como es el caso de la cantidad de agentes. Este parámetro, tan importante a los fines de la determinación de los costos, ha surgido del esquema previsto por la Resolución MINPLAN N° 750/2004 (modificada por la Resolución MINPLAN N° 1158/2005).

4. En la actualidad, los datos de los ingresos por venta de pasajes (tanto recaudación como pasajeros transportados) se basa en la información que brinda el SUBE.

5. Los precios utilizados para la valuación de los bienes e insumos previstos en la metodología tienen origen en muestras de transacciones de las empresas del sector o de las averiguaciones que realiza la propia Secretaría (gasoil, patentes, tasas, etc.)

6. Teniendo en cuenta que una de las acepciones más utilizadas para la palabra “modelo” es “representación simplificada de la realidad”, deberíamos basarnos en esa definición para entender cómo funciona el cálculo de costos e ingresos. La metodología original contenía solamente dos empresas modelo, a la cual se le agregaron (Res. MIT N°



37/2013) otras cuatro, en el entendimiento que a mayor discriminación de las características de funcionamiento de las mismas, más cerca se estaría de representar a las empresas involucradas.

En consecuencia, los datos que definen a las empresas modelo se toman de información que surge del comportamiento de las empresas reales.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Con relación a las consideraciones vertidas por el auditado en su descargo, cabe señalar, en primer término, que esta AGN no cuestiona la validez de dicha metodología. Lo que efectivamente se observa es la ausencia de contrastaciones de sus resultados con la realidad.

En tal sentido, debe destacarse que la modelización no sólo implica entender cómo funciona el cálculo de costos e ingresos desde el punto de vista del valor de los bienes e insumos previstos en la metodología. Implica también un estudio del comportamiento de las variables modelizadas que componen la estructura de costos, de sus cantidades y rendimientos.

Por otra parte, el dictado de la Resolución del Ministerio del Interior y Transporte N° 37/2013 (fuera del período auditado), por la que se incorporan nuevas modelizaciones, confirma, en cierta manera, la necesidad de ir adecuando, precisando, esos modelos a las realidades del sector, tal como plantea la AGN en su observación, la que debe ser considerada conjuntamente con lo expuesto en la observación 4.2.1.1., que señala la ausencia de un procedimiento de rendición de cuentas que permita obtener información sobre los costos reales de las empresas y la aplicación de los subsidios o beneficios otorgados.





En orden a lo expuesto, se mantiene lo observado. No obstante, teniendo en cuenta que el dictado de la mencionada norma, puede implicar, en un tiempo que excede las tareas campo, una eventual subsanación de lo observado, su evaluación quedará para una futura auditoría.

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

• **Observación**

**4.2.2.1.2. No consta la realización de estudios o análisis de los costos reales anuales de cada empresa, de su evolución desde la vigencia del presente régimen de subsidios, ni que se hubiere estimado el porcentaje de los costos que cubre el sistema de subsidios.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Durante el año 2012 se realizó un análisis de una muestra de empresas del sector.

Dicha evaluación fue llevada a cabo por la Subsecretaría de Coordinación Económica y Mejora de la Competitividad dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas



## ANEXO V

Públicas y los resultados fueron discutidos por funcionarios de dicha Subsecretaría y de la Secretaría de Transporte.

Dicho estudio se realizó para determinar el efecto de la paritaria 2012 de la UTA sobre los costos e ingresos del sistema de transporte público de pasajeros por automotor del AMBA.

Por otra parte, la metodología prevé la determinación de los costos, ingresos y compensaciones globales del sector, razón por la cual al momento de cada modificación, se determina el porcentaje de costos de cada tipo de servicio que se cubre con las compensaciones tarifarias y con el régimen de gasoil a precio diferencial.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

En primer lugar, cabe consignar que el análisis al que alude el auditado en su descargo corresponde a un período que excede al objeto de auditoría.

Por otra parte, no incorpora nuevos elementos de valor que ameriten un cambio en lo observado.

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.



### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

- **Observación**

**4.2.2.1.3. No se comparan los precios asignados a los rubros de la estructura de costos con los costos efectivamente erogados por las empresas.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Como se explicara anteriormente en el punto 4.2.2.1.1., los precios de los principales bienes e insumos se toman de muestras de transacciones reales de las empresas del sector (unidades, cubiertas, aceites, etc.).

Aquellos precios que poseen un origen más standard (p.e. el gasoil), no se toman de las facturas de compra de las empresas sino de los precios a los cuales los proveedores suministran el combustible. Esta verificación se efectúa en cada instancia en que se procede a la actualización de costos.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Las expresiones vertidas por el auditado en su descargo se circunscriben exclusivamente al texto resaltado de la observación, haciendo caso omiso a los párrafos siguientes que dan sustento a lo observado.

En tal sentido, debe notarse que el texto completo menciona “..Los valores determinados en la estructura de costos para los vehículos e insumos corresponden al valor de mercado, pero no se considera el precio que pueden obtener las empresas con varias líneas concesionadas y aquellas que conforman Grupos Empresarios..”, haciendo alusión a las economías de alcance que pudieran obtener las mismas.



Téngase presente, que el Estudio Especial aprobado por la Resolución AGN 259/2012, demuestra que los Grupos Empresarios tienen una presencia creciente en el transporte automotor de pasajeros del AMBA y se encuentran, en gran medida, no contemplados por la actividad regulatoria.

Por ello, se sostiene lo observado.

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

- **Observación**

**4.2.2.1.4. No existe estructura de costos aprobados para el servicio de transporte de pasajeros del interior del país.**

La carencia de dicho estudio, como parámetro para determinar el monto correspondiente al subsidio del Régimen de Compensación Provincial, implica la transferencia de fondos públicos sin contar con una base teórica que le de sustento.

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

A través del Artículo 6° inciso b) punto 2) de la Resolución N° 422/2012 del Ministerio del Interior y Transporte, se exigió a todas las provincias y municipios del



interior del país la presentación de las estructuras de costos de sus servicios. Dicho requerimiento fue complementado con una solicitud de información adicional que envió el Secretario de Transporte.

A la fecha, toda la documentación obtenida está siendo analizada a fin de determinar la razonabilidad de las compensaciones que recibe cada jurisdicción. Dicha documentación está a entera disposición de la AGN, si así lo requiere.

Por otra parte se está penalizando a aquellas jurisdicciones que no cumplieron con lo requerido en este sentido (Artículo 10 Resolución N° 843/2013 ambas del Ministerio del Interior y Transporte).

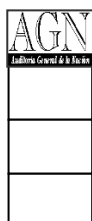
#### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Con relación a lo expresado en el descargo, cabe señalar que la norma aludida se enmarca en un período posterior al auditado, aunque la fecha de su dictado se encuentra dentro de la fecha de realización de las tareas de campo.

El hecho de que la información recibida en virtud de dicha exigencia normativa se encuentra aún bajo análisis, sin haber mediado aprobación al respecto, hace que no resulte procedente modificar lo observado.

Independientemente de ello, se estima pertinente suprimir la recomendación 6.12 relacionada con la cuestión detallada, y reformular la observación, la que quedará redactada de la siguiente manera:

**“4.2.2.1.4. No obstante haber sido exigida su presentación por la Resolución del Ministerio del Interior y Transporte N° 422/12, no existe estructura de costos aprobada para el servicio de transporte pasajeros del interior del país.**



La carencia de dicho estudio, como parámetro para determinar el monto correspondiente al subsidio del Régimen de Compensación Provincial, implicó, en el período auditado, la transferencia de fondos públicos sin contar con una base teórica que le de sustento.”

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

• **Observación**

4.2.2.1.5. El mecanismo de distribución de las subvenciones del SISTAU no contempla el uso de la estructura de costos de las empresas como determinante directo de la cuantía del beneficio.

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Existe una extensa bibliografía que da cuenta de la discusión académica respecto a cuál es el mejor mecanismo — si la metodología basada en los ingresos o la que hace eje en los costos empresarios - para compensar económicamente la prestación de un servicio en general - y en el transporte en particular.



## ANEXO V

Actualmente la determinación de la compensación de aproximadamente el 50% del costo de la empresa modelo se realiza en base al ingreso por tarifas y pseudo-tarifas (recaudación más subsidio a la demanda según el artículo 7° bis de la Res. MIT N° 422/2012) y el 50% restante se define en función de costos (unidades, agentes y litros de gasoil, básicamente).

Se entiende que ésta es una manera de lograr, simultáneamente, incentivos a un mayor y mejor servicio (transportar más pasajeros) y a su vez mejorar la rentabilidad de los corredores con menor demanda, históricamente más relegados en calidad y cantidad de servicios.

En definitiva, se considera que los criterios actuales de distribución y asignación de las subvenciones al transporte de pasajeros del AMBA se basan en fundamentos de orden fáctico, conceptual y metodológico, por lo que deberían eximirlos de cualquier observación al respecto

Por lo expuesto, se considera pertinente que la AGN revea la presente observación.

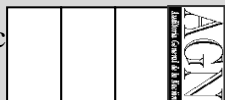
### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

En primer lugar, cabe señalar que el descargo no resuelve el fondo de lo observado, esto es el inconveniente que se genera cuando se opta por lo que se denomina un “sistema de distribución”, sino que se limita a expresar cómo se efectúa actualmente la determinación de la compensación, método que responde a una resolución dictada con posterioridad a la fecha objeto de auditoría.

Por otra parte, se entiende que incurre en contradicción con lo ofrecido como descargo de la Observación 4.2.1.1.1, donde expresa que “...las subvenciones que otorga el Estado Nacional al transporte público por automotor de pasajeros revisten el concepto de “compensación tarifaria”... no son otorgados para un destino específico, sino para



morigerar el efecto de los incrementos de precios en las tarifas que debe abonar el público usuario...”, lo que no resulta concordante con lo argumentado en el tercer párrafo del desc



ente a la presente observación.

Independientemente de esto último, se entiende que el descargo no aporta nuevos elementos que hagan variar la opinión vertida oportunamente.

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

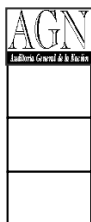
- **Observación**

**4.2.2.1.6. El período base utilizado para determinar los coeficientes de distribución es extemporáneo.**

Por su parte, la solución parcial establecida por la Resolución S.T. N° 39/2011 fue ejecutada con demoras.

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Es intención del PODER EJECUTIVO NACIONAL que el SISTEMA UNICO DE BOLETO ELECTRONICO (S.U.B.E.) implementado por aplicación de Decreto N° 84/09





## ANEXO V

se replique en sucesivas etapas en el interior del país, logrando de esa manera, una política uniforme en materia de subsidio al usuario de transporte.

De esta forma se irán dejando de lado las actualizaciones de datos aportados para la liquidación de las subvenciones, reemplazándose los mismos por datos reales y dinámicos.

No obstante, debe tenerse en cuenta que una parte sustancial de las compensaciones tarifarias se distribuye en función de datos más actualizados, como lo son la cantidad de agentes y de unidades afectadas al servicio. Esto hace que la incidencia en la distribución de los datos históricos sea realmente mínima.

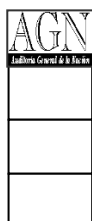
### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Lo expuesto por el auditado en su descargo confirma lo observado a la vez que se limita a describir cómo será en lo sucesivo la mecánica de liquidación de las subvenciones, donde la injerencia de los datos históricos irá disminuyendo a favor de datos reales y dinámicos.

Por ello se mantiene en un todo lo observado.

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.



### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

- **Observación**

**4.2.2.1.7. Durante el periodo auditado, coexistieron dos mecanismos de distribución de cupos de Gasoil con parámetros distintos entre sí, por cuanto el monto que se compensa a través de los regímenes del SISTAU sigue un procedimiento distinto al que se utiliza para distribuir combustible por parte de la CNRT.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Como bien lo afirma la AGN la progresiva reducción de los volúmenes entregados por YPF SOCIEDAD ANÓNIMA en virtud del Régimen de Gasoil a Precio Diferencial, ha provocado que la SECRETARÍA DE TRANSPORTE se viera obligada a suprimir los cupos de los servicios urbanos y suburbanos provistos por todas las empresas signatarias de los convenios, tanto en el interior del país a los beneficiarios de la COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA PROVINCIAL (CCP), como en el ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES a los beneficiarios del RÉGIMEN DE COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA (RCC) al SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE AUTOMOTOR (SISTAU).

Tal medida tuvo como objetivo la compensación a través de mayores montos a reconocer a través de la COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA PROVINCIAL (CCP) y del RÉGIMEN DE COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA (RCC), a fin de incluir en tales regímenes el beneficio que los prestadores dejaron de recibir a partir de la suspensión en la asignación del cupo de combustible a un precio diferencial.

En este orden, se establecieron criterios de distribución de tales complementos, a fin de lograr que los importes a percibir por los beneficiarios resulten representativos y se ajusten a la cuantía de la subvención que recibía en forma directa cada uno de ellos a través del Régimen de Gasoil a Precio Diferencial.



## ANEXO V

De esta forma se distribuyeron las acreencias del RÉGIMEN DE COMPENSACIONES COMPLEMENTARIAS (RCC) y del RÉGIMEN DE COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA PROVINCIAL (CCP) sobre la base de los consumos de gasoil calculados por la COMISIÓN NACIONAL DE REGULACIÓN DEL TRANSPORTE, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE de acuerdo con lo establecido en la Resolución N° 23 de fecha 23 de julio de 2003 de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

Teniendo en cuenta la incidencia financiera que representó la mayor erogación que debían afrontar los permisionarios del sistema de transporte público por automotor de pasajeros por la diferencia entre el precio de mercado y el precio de convenio que abonaban en el marco del Régimen de Gasoil a Precio Diferencial, resultó necesario el reconocimiento de tales diferencias en igualdad de condiciones a como se asignaban los cupos de gasoil a precio diferencial, a partir de la liquidación de julio de 2011 para los beneficiarios de la COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA PROVINCIAL (CCP) y desde el mes de agosto de 2011 para los beneficiarios del RÉGIMEN DE COMPENSACIÓN COMPLEMENTARIA (RCC), sobre la base de los cupos correspondientes a los meses de julio y agosto de 2011, respectivamente, con los datos aportados por la COMISIÓN NACIONAL DE REGULACIÓN DEL TRANSPORTE para cada uno de los períodos a liquidar, dado que a partir de dichos meses se ha suspendido la asignación del cupo de gasoil a precio diferencial, para cada uno de dichos segmentos de beneficiarios.



Cabe destacar que el reconocimiento antes mencionado, en modo alguno implicó una mayor erogación por parte del ESTADO NACIONAL, ni un mayor nivel de subvenciones para las empresas beneficiarias, sino un cambio en la metodología de compensación. Ello así, habida cuenta que en el Régimen de Gasoil a Precio Diferencial vigente desde el año 2002 el ESTADO NACIONAL abonaba a las empresas proveedoras de combustible la diferencia de precio entre el valor de mercado de dicho insumo y el precio establecido en

los distintos acuerdos, mientras que por la medida antes expuesta dicha diferencia ha sido abonada directamente al prestador del servicio público por automotor de pasajeros.

Cabe destacar que habiéndose suscripto el ACUERDO DE SUMINISTRO DE GASOIL AL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS A UN PRECIO DIFERENCIAL NOVIEMBRE A DICIEMBRE DE 2012, así como también el correspondiente al año 2013, la SECRETARÍA DE TRANSPORTE ha procedido a asignar los cupos de gasoil a partir del mes de noviembre del año 2012 en función de lo normado en la Resolución N° 23 de fecha 23 de julio de 2003 de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

El procedimiento antes comentado ha sido plasmado en el proyecto de resolución del Secretario de Transporte contenido en el expediente administrativo EXP-S02:10070/2012

Por todo lo expuesto, es inexacta la afirmación de la AGN cuando dice que “El motivo de la creación de los regímenes especiales de RCC Gasoil y CCP Gasoil (...) implicó que cada vez más cupo se repartiese con una lógica distinta a la original de cálculo, es decir que cada vez más combustible se compensaba mediante RCC y CCP.

La dificultad de la coexistencia de ambos mecanismos de distribución, es que el monto que se compensa a través de los regímenes no sigue la distribución proporcional que tenía la repartición de litros que hacía la CNRT, siendo, por lo tanto, menos equitativo.”

En conclusión, tanto los complementos del RCC como del CCP siguieron completamente la lógica del gasoil a precio diferencial, razón por la cual se entiende que la AGN debería rever esta observación.



### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

La observación apunta a señalar la diferencia entre el requerimiento individual de gasoil calculado por la CNRT según el procedimiento establecido en la Resolución

23/2003 y los parámetros de distribución de los regímenes que compensan los costos del gasoil no alcanzados por la distribución en combustible.

Tal como se menciona en el propio descargo de la Secretaría de Transporte, y en concordancia con lo observado, entre julio de 2011 y noviembre de 2012 la distribución no se realizó en función de los parámetros establecidos por la Resolución 23/2003, sino que se realizó aplicando los parámetros de las CCP y RCC. Recién se volvió a asignar el cupo con el procedimiento de dicha resolución, una vez que se suscribieron los Acuerdos de Suministro mencionados en el descargo.

Por lo expuesto, se estima no corresponde proceder a la revisión de lo observado oportunamente.

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE



- **Observación**

**4.2.2.1.8.- La base de datos utilizada por la CNRT para el procesamiento de la información relacionada con la asignación de gasoil a precio diferencial no brinda las garantías de seguridad y confiabilidad necesarias.**

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

## ANEXO V

En relación al mecanismo de cálculo utilizado para la liquidación de los cupos de gas oil en la Jurisdicción Nacional, cabe consignar que a partir de la liquidación del 24/05/13, fue migrado al Sistema de Gas Oil, que funciona bajo las máximas condiciones de seguridad y auditoría.

En efecto el Área de Sistemas del Organismo completo el desarrollo del sistema de informático de gas oil, incluyendo el reservorio de datos y la rutina de cálculo para la Jurisdicción Nacional.

La nueva plataforma informática, tiene asociado un desarrollado sistema de auditoría de datos y elimina una serie de rutinas informáticas que eran manuales y sujetas a errores.

El sistema complementa en un único sistema los datos de las empresas, el parque móvil y el detalle de los servicios.

La unificación del programa introduce los siguientes “up-date” en el cálculo de jurisdicción nacional.

- Las empresas deben declarar el “combustible requerido”.
- Se incluye tope de kilometraje.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

El auditado no cuestiona la observación, al tiempo que informa que las liquidaciones se realizan actualmente en un entorno distinto al observado, el cual será pasible de análisis en futuras auditorías.

En virtud de lo expuesto, se sostiene en un todo lo expresado oportunamente.



- **Observación**

**4.2.2.1.9. Los nuevos parámetros anuales determinados para los casos de planes de mejoras del parque automotor no cuentan con la aprobación expresa de la Secretaría de Transporte.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

La norma que previó la utilización de parámetros anuales actualizados en caso de planes de mejoras del parque automotor estableció como requisito que ese plan de mejoras debía ser considerado por la CNRT, razón por la cual, una vez que el plan de mejoras contaba con el visto bueno de ese Organismo y se hubieran cumplido los demás requisitos formales previstos, correspondía darle curso a la solicitud.

Téngase presente que dicho procedimiento fue dejado sin efecto a partir del 01/07/2012 por aplicación de lo normado en la Resolución N° 422/2012 del Ministerio del Interior y Transporte.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

En el descargo no se resuelve la cuestión de fondo, a saber, la ausencia de la aprobación expresa de la Autoridad de Aplicación, es decir de la Secretaría de Transporte.

Nótese que lo aludido en el descargo contradice lo respondido oportunamente por la Secretaría de Transporte, cuando expresó que los parámetros eran validados en oportunidad de aprobarse los coeficientes definitivos de distribución, constituyendo así una aprobación implícita.

Por lo antedicho, no corresponde modificar lo observado.



**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

• **Observación**

**4.2.2.1.10. La CNRT eleva para consideración de la ST, planes de mejoras que cuentan con aspectos objetados en los informes técnicos que emite el propio Ente de Control.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Lamentablemente el informe no hace mención a ningún caso concreto que pudiera analizarse en detalle.

No obstante, se entiende que el informe producido por la CNRT en cada caso en particular ha sido considerado suficiente a los fines establecidos en la norma.



**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Lo observado oportunamente se encuentra relacionado con los planes de mejoras presentados por las empresas responsables de las líneas 195, 60, 19, 41, 65 y 151; en los cuales se han verificado e informado falencias sin que consten en lo actuado las correcciones o explicaciones correspondientes.



En virtud de lo expuesto, se sostiene lo observado.

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

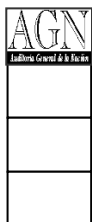
Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

• **Observación**

4.2.2.1.11. Los factores de corrección correspondientes a los conceptos de kilómetros recorridos y unidades habilitadas no son aplicados a aquellas empresas operadoras de transporte de pasajeros que se encuentran brindando el servicio en forma precaria, implicando un beneficio adicional respecto de aquellas empresas que prestan el servicio en forma regular.

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Se interpreta que lo que ha querido observar la AGN se corresponde a lo que establece el artículo 6° de la Resolución S.T. N° 337/04 referido al cálculo del coeficiente de distribución de las compensaciones tarifarias con destino a beneficiarios de Jurisdicción Nacional que operen en forma precaria y provisoria permisos y/o autorizaciones previamente caducados conforme lo estipulado por el artículo 5° de la Ley N° 21.844, estableciendo a tales fines una metodología especial.

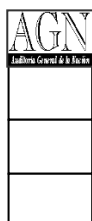


Cabe destacar lo que mencionan los considerandos de la Resolución S.T. N° 337/04, los que explican las razones que motivaron el tratamiento diferencial los cuales establecieron lo siguiente:

*“Que, a través del artículo 2° de la Resolución N° 145 de fecha 4 de marzo de 2003 del registro de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE se procedió a establecer los criterios para determinar el COEFICIENTE DE DISTRIBUCION DE COMPENSACIONES TARIFARIAS (CDCT) para las empresas que operen en forma precaria y provisoria permisos y/o autorizaciones previamente caducados conforme lo estipulado por el artículo 5° de la Ley N°21.844. (...)*

*Que, específicamente en este tópico, la motivación de dotar a las situaciones descriptas de un mecanismo propio para la determinación del COEFICIENTE DE DISTRIBUCION DE COMPENSACIONES TARIFARIAS (CDCT) se apoya en la necesidad de que las empresas a las que se haya encomendado, o se encomiende en el futuro, la prestación de servicios correspondientes a operadoras caducadas, puedan afrontar sus obligaciones. Ello, en miras a la preservación del interés público comprometido en la continuidad y regularidad del servicio público de transporte involucrado, como así también en la protección de las fuentes de trabajo, objetivos que peligran en virtud de la pérdida de la capacidad de financiamiento, de las dificultades para la integración del capital de trabajo y del sobredimensionamiento del personal afectado a las prestaciones respecto a la efectiva demanda de transporte.*

*Que en aras del cumplimiento de los postulados enunciados, se hace conveniente dar un tratamiento diferencial en cuanto a la base de cálculo del COEFICIENTE DE DISTRIBUCION DE COMPENSACIONES TARIFARIAS (CDCT), a aquellos casos en que la caducidad o paralización de los servicios se haya producido encontrándose vigentes procedimientos de concurso judicial*



*de acreedores o habiéndose decretado la quiebra respecto del operador caducado.*

Como queda plasmado en tales considerandos el proceso de liquidación de las subvenciones bajo esta modalidad ha tenido como objetivo que se tomaran en cuenta los datos históricos correspondientes a la empresa antecesora ya que se requería para dichas liquidaciones información no vinculada a su propia prestación los cuales no eran representativos de una normal y adecuada prestación del servicio, por la situación ruinosa de la anterior prestadora.

Cabe destacar que desde las liquidaciones de enero de 2011 inclusive, este procedimiento se ha dejado de aplicar para todas las empresas que pudieran encontrarse bajo este esquema

#### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Atento que el auditado confirma en su descargo lo observado, se sostiene la observación realizada oportunamente.

#### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.



#### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

- **Observación**

**4.2.2.2. La complejidad del sistema de subsidios del SISTAU y el procedimiento de liquidación de pagos dificultan los controles respecto a aplicación de los subsidios, por cuanto existen:**

**4.2.2.2.1. Demoras en la aprobación de los coeficientes definitivos.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Corresponde señalar con respecto a esta observación, que con relación a la aprobación de los coeficientes definitivos de distribución de las compensaciones tarifarias correspondientes al período abril de 2010 mediante NOTA N° 682 de fecha 24 de febrero de 2011 de la Secretaría de Transporte se solicitó a la Dirección de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS su intervención en tales actuados.

No obstante ello, mediante PROVIDENCIA D.G.A.J. N° 000586 de fecha 9 de junio de 2011 proveniente de dicha Dirección de Asuntos Jurídicos se manifestó que a fin de dar continuidad a tales actuaciones, se debía contar previamente con el acto administrativo por el cual se aprobaran los Coeficientes de Participación del mes de marzo de 2010, junto con los Nuevos Costos e Ingresos Medios de los Servicios de Transporte de Pasajeros Urbanos y Suburbanos de la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Habiéndose dictado el acto administrativo requerido, referenciado en el párrafo precedente, conforme Resolución N° 40 de fecha 18 de mayo de 2012 de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE, se remitieron los presentes actuados a dicha Dirección para la intervención de su competencia.

Con el traspaso de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE al MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE, tales actuaciones como así también las que contenían los



## ANEXO V

coeficientes de distribución de las compensaciones tarifarias de todos los períodos posteriores, fueron devueltas a esta Secretaría.

Es así que todas las actuaciones que solicitaban la aprobación de los coeficientes definitivos de distribución de las compensaciones tarifarias correspondientes a abril de 2010 y sucesivos, fueron readecuadas y remitidas a la Dirección de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE en donde se encuentran en la actualidad.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

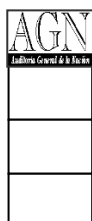
Lo explicitado por el auditado en el último párrafo del descargo ofrecido confirma lo observado, por lo cual se mantiene la observación en su totalidad.

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE



- **Observación**

**4.2.2.2.2. Múltiples y extemporáneos pagos de los subsidios, para cada mes devengado.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Es un hecho que los pagos de las compensaciones son múltiples, lo que no implica que a su vez deban considerarse extemporáneos

Esta situación se encuentra íntimamente ligada con el punto anterior, ya que el pago final de cada período debe efectuarse luego de aprobados por resolución los coeficientes finales de distribución.

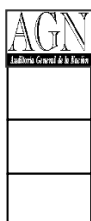
**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Con relación a lo observado, cabe señalar que la extemporaneidad en los pagos se evidencia en la existencia de pagos sucesivos, con plazos que van desde los 54 a los 763 días contados desde el primer día hábil del mes siguiente al devengado.

Al respecto, el descargo no ofrece elementos que permitan hacer variar lo expuesto oportunamente, al tiempo que, al ligar la situación con el punto anterior, no hace más que confirmar lo observado, toda vez que se han verificado demoras en la aprobación de los coeficientes definitivos del orden de 574, 549 y hasta 778 días (enero, febrero y marzo de 2010).

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.



**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

- **Observación**

**4.2.2.2.3. Falta de criterio de identificación por beneficiario para resguardar la documentación que respalda la información que se carga en el Sistema Informático de Liquidación y Administración de Subsidios (SILAS).**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

La documentación respaldatoria del cumplimiento de los requisitos para el acceso y mantenimiento del carácter de beneficiarios de las subvenciones, como así también, aquella correspondiente a la información base para la liquidación de las subvenciones, se encuentra archivada, clasificándose por Jurisdicción, es decir, Nacional y por cada una de las Provincias.

Asimismo, por cada Jurisdicción, la documentación es integrada a los archivos, a medida que es recibida, procediéndose al foliado de la misma.

El sistema de liquidación SILAS tiene registrada la identificación de los folios, en los que obra la documentación respaldatoria, de manera tal de poder acceder a la misma.

Además, la documentación presentada por las jurisdicciones contiene datos de múltiples empresas, lo que obligaría a fotocopiar y archivar múltiples copias de un mismo documento. Por ejemplo, el Anexo IV de Jurisdicción Nacional que incluye aproximadamente 100 empresas, obligaría a fotocopiar, legalizar y archivar tantas copias como empresas incluya el documento. La situación se repite en muchas de las jurisdicciones del interior del país.



## ANEXO V

Consecuentemente se considera válida la metodología utilizada en la identificación de las actuaciones, debido a que la documentación es archivada sin ser desglosada ni manipulada, de manera tal de conservar la integridad de la misma.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

La observación ha sido realizada desde la óptica del control del respaldo documental de la aplicación informática. Para la realización de ese proceso, la modalidad seguida por el auditado para el archivo de la documentación, dificulta la tarea.

En virtud de lo expuesto, se sostiene lo observado

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

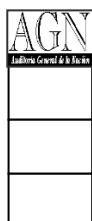
### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

- **Observación**

- 4.2.2.2.4. Problemas de accesibilidad a la documentación de períodos anteriores.**

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**





## ANEXO V

Estamos de acuerdo con las apreciaciones vertidas por la AGN respecto de que existen problemas de accesibilidad al gran caudal de documentación de períodos anteriores, pero motiva esta situación que las dimensiones de las áreas de archivo existentes dentro del edificio del Ministerio de Planificación imposibilitan que toda la documentación respaldatoria de las distintas liquidaciones de las compensaciones tarifarias de tales períodos se encuentren archivadas en un mismo recinto, por lo tanto parte de ella es trasladada a archivos en edificios externos.

Se entiende que esta problemática es común a todas las áreas de la Administración Pública que cuentan con volúmenes de documentación de gran magnitud

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Lo expuesto por el auditado exime de todo comentario. Se mantiene la observación.

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

- **Observación**

**4.2.2.3. No se encuentran suscriptos los Acuerdos de Suministro de Gasoil a Precio Diferencial para los períodos 2010 y 2011.**



**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Corresponde reiterar que el trámite de elaboración y suscripción de los Acuerdos de los años 2010 y 2011 se encuentran en cabeza de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Cabe destacar que el ACTA ACUERDO suscripta en fecha 2 de noviembre de 2012, complementaria del Acuerdo correspondiente al período noviembre-diciembre de 2012 y Enero a Diciembre de 2013, que trata situaciones previas a la transferencia de competencias en materia de Transporte al MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE ha sido refrendada por el Jefe de Gabinete de Ministros, YPF SOCIEDAD ANÓNIMA, y el Secretario de Transporte, así como también por el Sr. Secretario de Energía, este último a los únicos fines antes comentados.

Se pone a disposición de la AGN el Acta Acuerdo antes relacionada.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

El descargo no aporta evidencias que contradigan lo observado, razón por la cual se mantiene en un todo la observación.

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**



Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

- **Observación**

**4.2.2.4. La Secretaría de Transporte no cuenta con el Informe Final que debía realizar una consultora contratada para evaluar el Régimen de Distribución del Gasoil.**

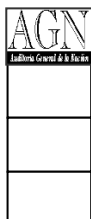
**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

La consultoría fue contratada por el MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Lo expuesto por el auditado en su descargo no conmueve lo observado.

No obstante ello, debe señalarse el tiempo transcurrido desde que operara la adjudicación del Concurso (Resolución MPFIPyS N°143/07) para la realización de los trabajos de consultoría, sin que la SECRETARÍA DE TRANSPORTE cuente aun con el producto de los servicios contratados, cuyo conocimiento seguramente retroalimentaría la función encomendada.



**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

- **Observación**

**4.2.2.5. La Secretaría de Transporte no implementó el Programa obligatorio de Capacitación de Personal exigido por la normativa.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Mediante Acta Acuerdo suscripta en fecha 6 de octubre de 2011 por la Unión Tranviarios Automotor, las Cámara de Autotransporte Público por Automotor de Pasajeros se ha pactado incorporar al Convenio Colectivo de Trabajo N° 460/73 un aporte a cargo de las empresas prestatarias del servicio público de transporte automotor de pasajeros con destino a la capacitación permanente del personal.

Dicha Acta ha sido homologada mediante Resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social N° 1605 de fecha 3 de noviembre de 2011.

Así las cosas conforme nota de fecha 26 de septiembre de 2013 contenida en el expediente EXP-S02: 0123363/2013, la ASOCIACIÓN CIVIL PARA LA CAPACITACION DE TRABAJADORES DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS (ACCATTAP) la cual se encuentra integrada por miembros de la entidad gremial que representa a los trabajadores del sector y la Cámaras Empresarias de la Actividad adjunta entre otra documentación la Resolución I.G.J. N° 677 de fecha 3 de septiembre de 2013 por la cual se autoriza a funcionar a dicha entidad constituida el 6 de octubre de 2011 y aprobando sus estatutos.



## ANEXO V

Por tal motivo en la nota citada en el párrafo precedente se solicita que se incorpore dentro de los requisitos para acceder y mantener el derecho a la percepción de los beneficios del Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) y su Régimen de Compensaciones Complementarias (R.C.C.) el pago del aporte específico para la capacitación del personal.

De esta forma y dado que el Acta Acuerdo establece en su cláusula 5° que a fin de dar cumplimiento a lo pactado, la Secretaría de Transporte debería proceder a incorporar el costo que demande la medida bajo tratamiento en la Metodología de Cálculo de Costos de Explotación de la Resolución N° 270/2009 (la cual ha sido modificada por la Resolución N° 37/13 del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE), se encuentra en proyecto de elaboración un cambio de tal metodología de cálculo a fin de incorporar el concepto bajo tratamiento.

De esta forma, la finalidad que ha tenido en miras el inciso d) del artículo 2° del Decreto N° 675/2003 se vería satisfecho.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

La solución alternativa explicitada en el descargo por el auditado, corresponde a medidas que están siendo implementadas con posterioridad al cierre de las tareas de campo y exceden el período objeto de auditoría, por lo que el análisis de su procedencia y cumplimiento quedan supeditados a futuras auditorías.

Lo expresado en el descargo confirma que, durante el período objeto de estudio, la obligación contenida en el citado precepto normativo, se encontraba incumplida, por lo que no corresponde modificar lo observado.



### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

- **Observación**

**4.2.2.6. Se verificó la existencia de debilidades en la aplicación de sanciones a las empresas beneficiarias por incumplimiento de los requisitos para el acceso y mantenimiento del derecho a la percepción de los subsidios del SISTAU y del Régimen de Gasoil a Precio Diferencial.**

**4.2.2.6.1. No se aplican sanciones por el incumplimiento del Régimen de gratuidad para Personas con Discapacidad, situación que se origina en la falta de establecimiento, por parte de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE - como órgano competente-, del criterio para determinar las penalidades que correspondan.**

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

La Comisión Nacional de Regulación del Transporte, organismo descentralizado actuante en la órbita de la Secretaría de Transporte, es el órgano con competencia en materia de aplicación de sanciones previstas en las distintas normas legales relacionadas con el transporte, conforme surge del Decreto N° 1388 de fecha 29 de noviembre de 1996. En función de ello y ante el incumplimiento de las prescripciones al Régimen de Gratuidad para Personas con Discapacidad, la C.N.R.T. aplicó y aplica las sanciones correspondientes conforme al “Procedimiento Sumarísimo de Admisión de Denuncias e Instrucción Sumarial” dispuesto para denuncias vinculadas al incumplimiento de lo establecido en el



## ANEXO V

Artículo 1° del Decreto N° 38 de fecha 9 de enero de 2004, oportunamente estatuido por la Resolución C.N.R.T. N° 1667 del 29 de julio de 2008 y que actualmente forma parte del Manual de Procedimientos de la Gerencia de Calidad y Prestación de Servicios del Organismo, que se encuentra aprobado por la Resolución C.N.R.T. N° 281 del 7 de junio de 2010.

Como consecuencia de lo expuesto y en el entendimiento que el régimen sancionatorio antes mencionado garantiza la efectiva accesibilidad al transporte de personas con discapacidad y elimina las barreras de cualquier índole que pudieren obstaculizar el libre ejercicio del referido derecho, en función de la celeridad que se le ha brindado a los reclamos de los usuarios, y en un todo conforme con lo establecido en la Ley N° 22.431 y sus modificatorias y reglamentarias; se considera que la referencia del inciso c) del artículo 40 del Decreto N° 118 del 3 de febrero de 2006 constituye una circunstancia potestativa de esta Secretaría, quien además ha valorado la aplicación del principio “non bis in idem” (que significa que una persona no puede ser juzgada dos veces por la misma causa) a tales efectos.

Sin perjuicio de lo expuesto, desde el mes de febrero de 2012 no se asigna cupo de gasoil a precio diferencial al transporte interjurisdiccional de Jurisdicción Nacional al que hace referencia la observación bajo tratamiento.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

El descargo efectuado no aborda la cuestión de fondo, cual es la ausencia de reglamentación o establecimiento de criterios por parte de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

Las sanciones que, según argumenta el auditado, se estarían aplicando conforme la Resolución CNRT N° 1667/2008, no son excluyentes de las medidas que pueda adoptar la Secretaría de Transporte tendientes a la reducción del cupo de gasoil por el incumplimiento



del Régimen de Gratuidad para Personas con Discapacidad. En efecto, el inciso c) del artículo 4° del Decreto N° 118 es sumamente claro al expresar que “independientemente” de las sanciones que puedan aplicarse en función del régimen general de penalidades por infracciones en materia de transporte por automotor de jurisdicción nacional, la Secretaría de Transporte se encuentra habilitada para reducir el cupo de gasoil a las empresas incumplidoras, según la reglamentación que ella misma establezca.

Como bien se explica en la observación realizada, los actos propios de la CNRT y de la Secretaría de Transporte permiten interpretar que dichas reducciones no se concretan porque la mencionada Secretaría no emitió la reglamentación requerida.

Por lo expuesto, se sostiene en un todo lo observado.

### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE



- **Observación**

**4.2.2.6.2. El procedimiento utilizado por la Secretaría de Transporte para la aplicación de sanciones por el incumplimiento de las condiciones laborales genera demoras que hacen que la mayoría de las empresas que deberían ser sancionadas terminen evitando la sanción.**

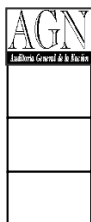


**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

El Artículo 30 in fine de la Resolución N° 337/04 de la Secretaría de Transporte dispone que dicha Secretaría considerará la información que suministren los organismos sindicales y las cámaras de segundo y tercer grado que agrupan a las empresas del sector sobre el cumplimiento de las condiciones de acceso y mantenimiento a las acreencias por parte de las empresas beneficiarias, en materia de legislación laboral.

Asimismo, el Artículo 4° de la precitada Resolución establece “ (...) el procedimiento para el tratamiento de la información suministrada por los organismos sindicales y las cámaras de segundo y tercer grado que agrupan a las empresas del sector de transporte automotor de pasajeros de carácter urbano y suburbano para la verificación del cumplimiento de las condiciones de acceso y mantenimiento de las acreencias por parte de las empresas beneficiarias en materia de requisitos laborales. ”, entre los que se encuentra “Cumplir, en todas sus disposiciones aplicables, con lo establecido en el Convenio Colectivo de Trabajo 460/73 y sus actas complementarias o el que se encuentre vigente en las distintas jurisdicciones en las que aquel no fuera de aplicación.”

Por su parte, el inciso a) del artículo 4° estipula que las partes deberán “(...) denunciar, ante la Secretaría de Transporte, el incumplimiento de las condiciones de acceso y mantenimiento de las acreencias en materia de legislación laboral previstas en el Artículo 2° incisos a) y b) de la Resolución N°337/04 y normas complementarias, como así también en la Resolución N°23 del 23 de julio de 2003 modificada por Resolución N°409 del 28 de junio de 2004, todas de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE, para lo cual la norma establece que deberán remitir las observaciones de los incumplimientos que las empresas detectadas por ellas antes del día 10 de cada mes. “.



Cabe aclarar que lo precedentemente expuesto se corresponde con lo normado respecto de las observaciones relativas a incumplimientos de índole laboral notificadas por la Unión de Tranviarios Automotor (U.T.A.) a la Secretaría de Transporte, documentación

## ANEXO V

ésta que es, remitida fuera de los plazos establecidos en la propia resolución, motivo por el cual no dando cumplimiento dicha Entidad ab initio con lo estipulado en tal norma, ello podría acarrear la invalidez de todo el procedimiento allí estipulado.

Cabe destacar que respecto del período observado en promedio la Unión de Tranviarios Automotor (U.T.A.) registra un atraso en brindar tal información de aproximadamente cuatro meses. Así por ejemplo, las observaciones del período agosto de 2011 han sido comunicadas a esta Secretaría mediante nota de fecha 6 de diciembre de 2011 — con fecha de ingreso en Mesa de Entradas el 15 de diciembre de 2011-.

No obstante ello y atento que las observaciones formuladas por la U.T.A. en cada período, versan sobre uno de los requisitos de acceso y mantenimiento de las acreencias de los regímenes de las compensaciones tarifarias y del régimen de Gasoil a Precio Diferencial, esta Secretaría considera que es menester procesar todas y cada una de estas denuncias de conformidad con lo establecido en los puntos dispuestos por los distintos acápite señalados en el artículo 40 de la Resolución S.T. N° 292/2005 y aplicando las penalidades que resulten del no cumplimiento de aquellos requisitos.

Téngase presente que los plazos establecidos en la Resolución en ninguna oportunidad se han aplicado, habida cuenta de la demora incurrida por la U.T.A., situación esta que obliga a esta Secretaría a utilizar un procedimiento alternativo, que toma el espíritu de lo normado por la Resolución S.T. N° 292/05 aplicando todas las garantías de derecho necesarias para la comunicación de las observaciones formuladas, así como también para la defensa de las empresas observadas permitiendo producir los descargos pertinentes.

Asimismo debe tenerse en cuenta que dentro del esquema aplicado se han contemplado los plazos con los que deben contar las jurisdicciones para dar traslado de las observaciones formuladas, así como también de los plazos con los que deben contar las empresas beneficiarias para producir los descargos pertinentes y dar traslado de los mismos a esta Secretaría de Transporte quien deberá proceder a su análisis y, en caso de



corresponder a la quita del beneficio de aquellas empresas que no lo han producido dentro de los plazos que se han fijado a tal efecto.

No obstante ello, cabe aclarar que en la mayoría de los períodos mensuales no se aplica sanción alguna sobre los beneficiarios dado que los mismos regularizan previamente su situación o bien el Organismo Sindical rectifica la causa que dio origen a la observación durante el transcurso de este procedimiento, dando por satisfecha esta Secretaría el objetivo que ha tenido en miras la normativa bajo tratamiento, atento el cumplimiento dado por las empresas beneficiarias del requisito de índole laboral exigido.

Como conclusión se puede afirmar que mientras la U.T.A., en su calidad de órgano denunciante, no de cumplimiento a los plazos establecidos en el inciso a) del artículo 4° de la resolución S.T. N° 292/2005 esta Secretaría no se encontrará en condiciones de poder cumplir ni exigir sobre el resto de los actores involucrados los plazos que dicha norma enmarca, no siendo ello óbice para la prosecución de un procedimiento que tienda a dar cumplimiento al objeto de la norma, tal como se realiza en la actualidad.

#### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Lo expresado por el auditado reconoce la situación descrita en la observación in comento, corroborando por lo tanto, la veracidad de lo observado, razón por la cual no cabrían modificaciones al respecto.



#### **DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

#### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

- **Observación**

**4.2.3. NORMATIVA / ASPECTOS LEGALES**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

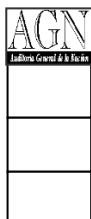
Corresponde a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Visto lo expuesto, se remite al análisis efectuado con relación a lo explicitado por la SECRETARÍA DE TRANSPORTE

**4.2.3.1. El marco normativo presenta debilidades que dificultan su aplicación y el control de los subsidios, debido a que:**

**4.2.3.1.1. Existe profusión de normas que obstaculizan el correcto funcionamiento del sistema de subsidios.**



**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Hasta hace poco tiempo se utilizaban datos históricos para la liquidación de las subvenciones; los referidos datos eran proporcionados por los diferentes entes concedentes y dicha información requería ser analizada y validada a través de distintos procedimientos

normativos que, por lo tanto, tornaban compleja la metodología para la distribución de los fondos y la verificación de los requisitos para el acceso y mantenimiento del carácter de beneficiarios de las subvenciones del transporte automotor.

A partir de la implementación del SUBE en el Área Metropolitana de Buenos Aires, se utilizan los datos proporcionados por el mismo y progresivamente se van dejando de lado los datos históricos por datos actuales, reales y dinámicos, todo lo cual se ve reflejado en una creciente adecuación del marco normativo.

Atento lo citado en el párrafo precedente, se considera que una vez logrado ello, se procederá al dictado de un texto ordenado que abarque las distintas etapas del proceso de ingreso y aplicación de los fondos del Fideicomiso.

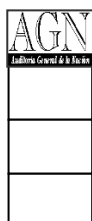
Además, se ha solicitado a la Universidad de Buenos Aires la realización de un digesto de la normativa sobre compensaciones tarifarias, como así también la generación de los manuales de procedimientos aplicables.

Se encuentran a disposición de la AGN las versiones preliminares de dichos documentos, los que, una vez revisados, serán debidamente aprobados mediante acto administrativo.

#### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Lo expresado por el auditado en su descargo confirma lo observado.

Independientemente de ello, y en lo que respecta a la solicitud cursada a la Universidad de Buenos Aires para la realización de un digesto normativo y la generación de manuales, la documentación resultante será pasible de análisis en futuras auditorías.



- **Observación**

**4.2.3.1.2. Se detectaron inconsistencias que dificultan la comprensión de las normas vigentes.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Las consideraciones vertidas en el punto 4.2.3.1.1. son válidas para el presente

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Idem 4.2.3.1.1.

- **Observación**

**4.2.3.1.3. La falta de claridad en las normas que regulan el procedimiento para la liquidación del SISTAU genera dificultades en su aplicación.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

En primer lugar se considera conveniente aclarar que el dictado de la Resolución S.T. N° 1016/08 se ha realizado a fin de dar cumplimiento a una observación oportunamente formulada por los organismos de control respecto a la falta de formalización (mediante acto administrativo) del proceso detallado de liquidación, a partir de la implementación de la Resolución S.T. N° 337/04.



Dado que la información requerida para la actualización de los parámetros que se dispuso a través de la Resolución S.T. N° 680/05, si bien mantenía la estructura anterior incluía algunas variaciones en su contenido, resultó necesario incluir ciertos cambios menores en el proceso de liquidación, los que se vieron reflejados en el Anexo I de la Resolución S.T. N° 120/09.

Con relación a la observación realizada por la AGN cabe señalar:

- En la Resolución S.T. N° 120/09 se hizo referencia concreta al período desde el cual era aplicable el contenido de su Anexo 1, es decir el correspondiente a octubre de 2008. Consecuentemente el procedimiento aprobado por la Resolución S.T. N° 1016/08 ha sido aplicado hasta el mes anterior, esto es hasta las liquidaciones correspondientes a septiembre de 2008 inclusive.

- La Resolución S.T. N° 120/09, si bien fue publicada en el B.O. en el mes de marzo de 2009, es el acto administrativo por el cual se aprueban los coeficientes aplicables al mes de septiembre de 2008. Asimismo el Anexo 1 de la citada resolución se aplica a la liquidación de octubre de 2008 y sucesivos conforme su artículo 5°. Esto no resulta una cuestión menor, ya que no se trata de una situación en la cual el procedimiento aplicable a una liquidación se publica con posterioridad a la aprobación de los coeficientes de tal liquidación, sino que se establece el procedimiento que se utilizará para la liquidación del próximo período que es octubre de 2008.

#### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Las consideraciones vertidas por el auditado en su descargo no ofrecen nuevos elementos de juicio que permitan variar la opinión vertida oportunamente.

- **Observación**

**4.2.3.1.4. Hay contradicciones en la normativa que regula las sanciones para los distintos regímenes de subsidios.**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**



## ANEXO V

Por aplicación del artículo 2° del Decreto N° 280/05 se ha instruido a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE a instrumentar el procedimiento de asignación de combustible del Régimen de Gasoil a Precio Diferencial normado por la Resolución N° 23/03 de la Secretaría de Transporte, siguiendo a tales fines los lineamientos dispuestos por las Resoluciones de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE N° 337 de fecha 21 de mayo de 2004, N° 455 de fecha 13 de julio de 2004 y N° 580 de fecha 26 de agosto de 2004.

Es por ello que al verse derogado el literal d) del artículo 2° de la Resolución N° 337/04 en Virtud de lo normado por el artículo 5° de la Resolución S.T. N° 365/05, igual criterio se ha aplicado para el Régimen de Gasoil a Precio Diferencial.

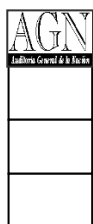
### ANÁLISIS DEL DESCARGO

El descargo confirma lo observado, explicitando además el criterio seguido ante la deficiencia detectada, circunstancia que coincide con lo expresado oportunamente.

Por lo expuesto, se mantiene en un todo la observación y la recomendación asociada, por cuanto esta AGN entiende necesario el dictado de una norma que deje sin efecto en forma expresa, para el régimen de gasoil, la obligación de no haber efectuado modificaciones tarifarias como condición para poder acceder al beneficio.

- **Observación**

**4.2.3.1.5. La normativa que regula los planes de mejoras no comprende a la totalidad de las empresas prestatarias de los servicios de transporte automotor urbano y suburbano de pasajeros, ni contiene precisiones acerca de los objetivos y alcances del informe técnico que la CNRT debe emitir, a fin de analizar dichos planes, lo que dificulta su evaluación.**





**DESCARGO EFECTUADO POR LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL TRANSPORTE**

Tal como la propia AGN menciona en su informe, esta situación fue subsanada con el dictado de la Resolución N° 3 de fecha 13 de diciembre de 2011 de la Secretaría de Transporte.

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

En virtud de lo expuesto, ante la coincidencia con el auditado, no corresponde modificar lo observado.

• **Recomendaciones**

**DESCARGO EFECTUADO POR LA CNRT MEDIANTE INFORME GCT N° 19/13**

A continuación, se brinda respuesta a todas las observaciones que son competencia de la gerencia.

6.4. Se ha tomado debida nota de esta recomendación y se trabajara a fin de su subsanación inmediata.

6.5. Se ha tomado nota de la recomendación y se informa que la misma se encuentra regularizada.



6.6. Ya se ha explicado en los puntos 4.2.1.1.8 y 4.2.1.1.9, las dificultades de generar procedimientos sobre este tópico, en razón del universo disímil de beneficiarios, no

obstante en la revisión del Manual de Procedimientos del año en curso se contemplará y regularizará la observación.

6.7. Estos controles, como se ha comentado, deben provenir de tecnología GPS asociada a las unidades y una eficiente labor de las Autoridades de Transporte de cada jurisdicción.

En relación al tema de los GPS, es menester indicar que en el ámbito de Región Metropolitana de Buenos Aires, donde esta implementado el SUBE, ya se están realizando las primeras pruebas para que la CNRT, este en condiciones de acceder al kilometraje que recorre cada unidad por mes.

Fuera del ámbito del AMBA, la gerencia ha preparado un proyecto de resolución que establece de modo obligatorio que todas las unidades deben estar dotadas de GPS y que dicha información debe ser remitida a la CNRT en tiempo real (Exp. S02:90461/13).

En lo que concierne a la responsabilidad de las Autoridades de Transporte de cada jurisdicción se ha preparado un proyecto de resolución que actualiza la Resolución S.T. N° 23/03 en una serie de aspectos (Exp. S02:75336/13 y actuaciones anteriores), y en particular sobre la responsabilidad de la autoridad de transporte el texto de la norma reza:

*ARTÍCULO 16.- La autoridad en materia de transporte es contraparte esencial para el correcto, transparente y eficiente funcionamiento del sistema de cálculo y asignación de los cupos de gas oil a precio diferencial, siendo sus responsabilidades y obligaciones las siguientes:*

*a) En forma previa a la remisión de cualquier documentación efectuar las comprobaciones administrativas y de campo que resulten menester a fin de asegurar que los datos remitidos responden fielmente a la realidad. No será aceptada ninguna documentación con leyendas del tipo “información suministrada por la empresa”.*

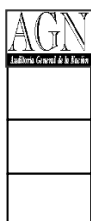


*b) Mantener un control adecuado sobre los operadores bajo su jurisdicción, a fin de informar en forma inmediata cualquier circunstancia vinculada con los siguientes supuestos:*

- *Abandono total o parcial de servicios.*
- *Reducción de frecuencia en la prestación de algún servicio.*
- *Desafectación por diversos motivos de un porcentaje anormal del parque móvil declarado por un determinado beneficiario.*
- *Alta y baja de parque móvil.*
- *Baja definitiva de rodados producto de incendios, robos, incautación judicial, destrucción total por accidente, etc.*
- *Cualquier modificación en los datos básicos de los beneficiarios del sistema.*
- *Transferencia de empresas o servicios.*

*c) Mantener actualizada en tiempo y forma la página web de la COMISIÓN NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE, en lo relativo al “Sistema en Línea de Control de Revisiones Técnicas Obligatorias”, ya que no serán tramitadas correcciones en los cupos vinculadas con errores o dilaciones en la carga de datos de la página web del organismo, salvo casos debidamente justificados.*

*La Autoridad de Aplicación es plenamente responsable por la corrección de los datos incorporados en “Sistema en Línea de Control de Revisiones Técnicas Obligatorias”, aunque la tarea fuera delegada en un tercero.*



6.8. Con la implementación de la tecnología “GPS”, esta situación quedará abstracta.

6.9. La AGN recomienda “aplicar las sanciones previstas en la normativa vigente”, pero de la lectura de la observación 4.2.1.1.10.3, la propia AGN pone de relieve que “La normativa aplicable no prevé forma alguna de compensación o devolución del subsidio percibido en exceso por los beneficiarios en los que se detectaron menores servicios que los tomados como base para el cálculo”.

Es decir, en realidad existe un vacío normativo sobre el particular, que deberá ser analizado oportunamente por la Secretaría de Transporte.

No obstante, es menester efectuar algunas observaciones:

- No se debe confundir subsidio percibido, con subsidio calculado o asignado. Puede haber casos donde se detecta que el kilometraje de cálculo es superior al kilometraje real que realiza la empresa, pero luego en la faz práctica la empresa tenía asignado un cupo que consumía parcialmente.
- Hay muchas empresas que por la magnitud de los problemas verificados, se iniciaron acciones penales.

6.10. En lo que concierne al accionar de la gerencia se documenta adecuadamente lo actuado, no obstante se tomaran en cuenta las observaciones vertidas sobre algunos aspectos formales.



6.15. Es una observación dirigida a la Secretaría de Transporte.

6.16. La observación ya se encuentra regularizada ya que a partir de la liquidación del 24/05/13, el cómputo de jurisdicción nacional fue migrado al Sistema de Gas Oil, que funciona bajo las máximas condiciones de seguridad y auditoría.

### **ANÁLISIS DEL DESCARGO**

Se observa que, en líneas generales, el auditado comparte las recomendaciones y compromete cursos futuros de acción a fin de dar cumplimiento a las mismas.

No obstante, y con relación a la Recomendación 6.9, esta AGN se refiere a los supuestos contemplados en la Resolución de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE N° 23/03, en su Anexo I, artículo 13.

Al respecto, cabe consignar que la aplicación de sanciones resulta de una facultad de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE, por lo que habrá de tenerse en cuenta a dicha dependencia como destinataria de la recomendación in comento.

