

SESIONES ORDINARIAS

2000

ORDEN DEL DIA N° 796

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 8 de septiembre de 2000

Término del artículo 113: 19 de septiembre de 2000

SUMARIO: Comisión Nacional de Regulación del Transporte. Adopción de medidas a los fines de asegurar el efectivo cumplimiento de las tareas de control que competen a la misma y otras cuestiones relativas a dicho organismo. (101-S.-2000.)

Buenos Aires, 2 de agosto de 2000.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de llevar a su conocimiento que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo, manifestando la urgente necesidad de que: a) Se adopten las medidas necesarias a los fines de asegurar el efectivo cumplimiento de las tareas de control que competen a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte; b) Se ordenen las instrucciones sumariales que correspondan en el seno del organismo citado en el apartado precedente, a los fines de determinar y efectivizar las responsabilidades que pudieran derivarse de las irregularidades puestas de manifiesto por la Auditoría General de la Nación en las tareas de verificación que constituyen el objeto de su resolución 10/99; c) Se adopten las medidas conducentes a los fines de lograr el total cumplimiento de la normativa que rige la concesión de la explotación de la red ferroviaria que integra la línea General Urquiza en el tramo objeto del estudio

receptado por la resolución 10/99 de la Auditoría General de la Nación y en su caso se accione oportunamente contra los concesionarios en orden a obtener el resarcimiento correspondiente por los daños y perjuicios que se deriven de los incumplimientos en que incurran, así como las sanciones que por derecho correspondan.

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

Saludo a usted muy atentamente.

CARLOS A. ALVAREZ,
Mario L. Pontaquarto.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación informa que realizó una auditoría en la empresa Ferrocarril Mesopotámico General Urquiza Sociedad Anónima, concesionaria de la explotación del sector de la red ferroviaria nacional que integra la línea General Urquiza, con exclusión del tramo urbano electrificado Federico Lacroze-General Lemos.

El estudio abarcó desde el inicio de la concesión hasta diciembre de 1997 y las tareas de campo del equipo auditor se desarrollaron desde el 1º de noviembre de 1997 hasta el 30 de junio de 1998.

El objeto de la auditoría fue, dentro del marco de las obligaciones emanadas del contrato de concesión, la verificación de las siguientes obligaciones:

1. Constitución de la sociedad anónima concesionaria respecto a las previsiones del pliego de bases y condiciones.
2. Conformación original y modificaciones del paquete accionario de la sociedad anónima concesionaria.
3. Participación accionaria del personal.
4. Contratación de seguros.
5. Límite del patrimonio neto de la sociedad fijado en el pliego de bases y condiciones.
6. Cumplimiento de pagos en concepto de canon.
7. Análisis monetario y contable de los compromisos referidos al plan de inversiones.
8. Verificación de los indicadores de gestión.
9. Cumplimiento del plan de inversiones y mantenimiento.
10. Verificación de la aplicación y acatamiento de las sanciones impuestas por la autoridad de aplicación.

La AGN, en su informe, detalla las distintas normas contenidas en el pliego de bases y condiciones,

cuyo cumplimiento por parte de la concesionaria dio motivo a comentarios, observaciones y recomendaciones.

Constitución de la sociedad anónima concesionaria

En el acta de constitución y en el estatuto social de la sociedad concesionaria, existen cláusulas que no se adecuan a las previsiones del pliego de bases y condiciones, pese a lo cual la Comisión Nacional de Regulación del Transporte no impuso sanciones.

Composición y modificaciones del paquete accionario

La concesionaria realiza cambios en la composición del paquete accionario sin la previa autorización de la autoridad de aplicación.

Participación accionaria del personal

La concesionaria no dio cumplimiento a la instrumentación del Programa de Propiedad Participada. Los titulares de las acciones correspondientes al personal están impedidos del ejercicio de los derechos políticos que les corresponden, ya que las acciones que corresponderían al Programa de Propiedad Participada, se encuentran en cabeza de los accionistas privados, configurando ello un incumplimiento a lo dispuesto en los pliegos de bases y condiciones.

Seguros

La concesionaria dio cumplimiento con la contratación de los seguros exigidos por el pliego. La AGN informa que la información recibida de las compañías aseguradoras y de la Superintendencia de Seguros de la Nación, es consistente con la documentación relevada en la sociedad concesionaria.

Límites del patrimonio neto de la sociedad concesionaria

— La sociedad anónima concesionaria se encuentra incurso en la causal de “disolución” por pérdida de capital social, según lo establece el inciso 5º del artículo 94 de la ley 19 550.

— En la asamblea ordinaria del Ferrocarril Mesopotámico General Urquiza S.A. del 8-5-97, el representante de Industrias Metalúrgicas Pescarmona S.A.I.C. y F. manifiesta que su representada se “compromete a realizar los aportes que sean necesarios para que el capital social no sea inferior a los establecidos por el artículo 206 de la Ley de Sociedades Comerciales”. Los auditores de la AGN señalan que los aportes efectuados no fueron de la cuantía suficiente para neutralizar el efecto de las pérdidas acumuladas que presentan los balances.

— La CNRT sustancia un expediente referido a “pérdida del capital del Ferrocarril Mesopotámico General Urquiza S.A.” que hasta el folio 130 (5-6-98) sólo contenía comunicaciones internas.

— La concesionaria no cumple con los plazos fijados para las presentaciones de los balances generales ante el órgano de control y en el balance general al 31-12-97 no se mantienen los límites fijados en el pliego con respecto al patrimonio neto, verificándose que se encuentra en un 74 % por debajo del límite fijado con relación al pasivo total.

— En el balance general al 31-12-96 registra un crédito por \$ 1.900.000 por pérdida de cargas e indemnizaciones debido al cierre del complejo Zárate-Brazo Largo, por el período 20-11-96 al 31-12-96. En la asamblea que aprueba el balance, el representante del Estado rechaza la inclusión de dicho crédito por considerar que la misma no tiene suficiente respaldo legal, contractual y contable, ni presenta un grado de probabilidad de ocurrencia que lo justifique. En cambio, la sociedad no registró crédito por pérdida de carga e indemnizaciones por el período comprendido entre el 1-1-97 al 21-4-97, fecha en que se rehabilita el complejo Zárate-Brazo Largo.

— La sociedad controlante (IMPESA) registra en su balance general al 31-1-98, un patrimonio neto de Ferrocarril Mesopotámico General Urquiza S. A. en función de su tenencia (73,29 %) de \$ 5.389.136, este importe excluye el reclamo de \$ 1.900.000 contabilizado por la sociedad controlada. La AGN señala que la sociedad controlante aplica un criterio de valuación de su inversión distinto al registrado por la sociedad controlada.

Canon

— Los pagos y compensaciones efectuados por la concesionaria en concepto de canon no son coincidentes con los valores fijados en el contrato de concesión.

— La concesionaria ha realizado unilateralmente compensaciones de los créditos a su favor por peajes —debidos por la Unidad Ejecutora del Programa Ferroviario Provincial de la provincia de Buenos Aires— con la deuda por canon que surge del contrato de concesión.

— El depósito del 30 % del importe del canon a favor de la ANSES que la concesionaria debe hacer de conformidad con el artículo 31 de la ley 23.966, fue cumplido desde diciembre 1994 y hasta agosto de 1996, con excepción de los períodos compensados (octubre 1995 a mayo 1996), pero a partir de septiembre de 1996 no ha realizado ningún pago.

— La concesionaria no ha informado mensualmente a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, las variaciones de la tarifa real ponderada debidamente certificada por auditores independientes.

— No hay coincidencia del monto adeudado en concepto de canon, entre lo calculado por la CNRT y la empresa concesionaria.

— La AGN recomienda intimar al concesionario para que regularice las situaciones observadas.

Análisis monetario y contable de los compromisos referidos al plan de inversiones

— Los bienes de la concesión que son propiedad del Estado nacional, están referenciados en los estados contables al 31-12-97 en pesos del 31-12-93 y de acuerdo con los valores establecidos en el pliego, sin reflejar el ajuste por inflación ni la depreciación por el transcurso del tiempo. La AGN considera que deberían ser referenciados a valores actualizados aproximados del patrimonio recibido en concesión.

— El seguimiento del plan de inversiones ofertado con las inversiones realizadas por el concesionario es de difícil control, según lo expresa la AGN, ya que el contrato de concesión establece que la oferta se cumple con la ejecución física de la inversión. Teniendo en cuenta que la oferta monetaria ha sido la base para otorgar la concesión y debió ser la más conveniente para el patrimonio del Estado, no debería prescindirse totalmente de la oferta monetaria.

— Los estados contables no indican en nota los compromisos asumidos por la sociedad y su grado de cumplimiento.

— El déficit de inversión acumulada al 31-12-97 representa el 64,36 % de la inversión comprometida, en unidades monetarias.

— El incumplimiento del concesionario en el pago del canon y el déficit de las inversiones comprometidas son causales de rescisión del contrato de concesión.

— Los inventarios iniciales de los bienes concesionados no están conformados a la fecha de finalización de la auditoría.

Verificación de los indicadores de gestión

— La concesionaria no cumple con la presentación en tiempo y forma de los indicadores de gestión, como tampoco con la planilla de satisfacción de la demanda. Tampoco cumple con la presentación mensual de la tarifa real ponderada. La CNRT no ha efectuado observaciones ante los incumplimientos.

Cumplimiento del plan de inversiones y mantenimiento

— En vías y obras, la concesionaria no cumplió con las inversiones en obras de arte comprometidas para el período analizado. Se determinó también que la concesionaria no aplica los planes ofertados para el mantenimiento de las vías y las obras de arte, ejecutando la metodología de "puntada a tiempo" para asegurar un tránsito seguro de carga.

— En comunicaciones y señalamiento, se observa la falta de inversión ofertada para el ítem radio-enlace, cumplimiento parcial para el sistema tren-tierra.

y cumplimiento parcial del ítem señalamiento. Asimismo se observa la falta de mantenimiento de las comunicaciones aéreas entregadas en concesión y, en cuanto a señalamiento, se constató la existencia de cambios deteriorados en estaciones cuyas vías se han convertido en "vía de paso", señales abandonadas y/o fuera de servicio.

— En infraestructura, se observó que el estado de mantenimiento de las estaciones es escaso y en algunos casos el abandono es total. En los cuadros de estaciones no se efectúa corte de pasto y malezas, existiendo además instalaciones fuera de funcionamiento. El estado de conservación del edificio del taller de locomotoras de Concordia es regular (aguas en las fosas, falta de iluminación, filtraciones). En el taller de vagones de Monte Caseros la infraestructura de oficinas administrativas y almacén mantiene un estado de conservación bueno. En cambio el estado de vía en la playa para estadia de vagones es regular.

— Con relación al material rodante, en locomotoras, el mantenimiento se limita a lo estrictamente necesario para su puesta en funcionamiento. En cuanto a vagones, no se cumple el plan de mantenimiento programado habiéndose verificado deficiencias en vagones en uso y se han detectado formaciones con vagones en desuso, que no tienen mantenimiento alguno.

Verificación de la aplicación y acatamiento de sanciones impuestas por la autoridad de aplicación

La AGN observa que la concesionaria no ha dado cumplimiento a diversas disposiciones contractuales y no abona las multas aplicadas en concepto de incumplimientos contractuales.

La AGN recomienda aplicar medidas sancionatorias ante la persistencia de aquellas conductas de la concesionaria que fueron observadas como incumplimientos contractuales, disponer las medidas necesarias para que se inicien las acciones judiciales con el objeto de ejecutar las sumas que la concesionaria debe en concepto de multas y adoptar los recaudos formales requeridos por las compañías aseguradoras para ejecutar las garantías de cumplimiento de contrato en caso de corresponder.

Para la oportunidad en que se hagan las renegotiaciones del contrato de concesión, la Auditoría General de la Nación, recomienda.

— Se establezcan pautas precisas que permitan al órgano de control un eficaz seguimiento del cumplimiento del plan de inversiones y, en caso de corresponder, que la aplicación de sanciones sea inmediata y acorde a la gravedad de la falta cometida.

— Se le requiera al concesionario un flujo de fondos adecuado a la legislación vigente, que permita evaluar la tasa interna de retorno y la factibilidad económica de la explotación.

— Se implemente un mecanismo ágil de información por parte del concesionario cuando existan desvíos significativos en las inversiones comprometidas.

— Se establezca un sistema de control que permita medir el cumplimiento ofertado, tanto en unidades físicas como en unidades monetarias.

Las conclusiones sobre las tareas de auditoría efectuadas en la empresa Ferrocarril Mesopotámico General Urquiza S.A., concesionaria de la explotación de la red ferroviaria nacional, línea General Urquiza, son las siguientes.

— La sociedad no solicitó la autorización previa de la autoridad de aplicación, para efectuar modificaciones en la composición accionaria.

— Ferrocarril Mesopotámico General Urquiza S.A. no implementó el régimen de propiedad participada, impidiendo al personal el ejercicio de los derechos políticos que les corresponden.

— El concesionario cumplió con la obligación de contratar los seguros que prevé el PBC.

— El marcado deterioro del patrimonio neto de la sociedad concesionaria que se refleja en los balances generales de la sociedad al 31-12-95, 31-12-96 y 31-12-97, que implican la “pérdida del capital social”, en los términos del artículo 206 de la ley 19.550, significa la imposibilidad de operar la concesión bajo las pautas fijadas en el contrato de concesión, ello se manifiesta básicamente en la falta de inversiones, mantenimiento y pago del canon.

— Los pagos y compensaciones efectuados por el concesionario no son coincidentes con los montos ofertados, dado que el concesionario detrae el IVA del canon. La interpretación del concesionario “que la oferta incluye el IVA”, es motivo de una actuación ante el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

— El concesionario no realiza pagos en concepto de canon desde el mes de septiembre de 1996, registrando un atraso de 15 meses consecutivos al 31-12-97.

— El concesionario no ha cumplido en un 64 % con la inversión ofertada en términos monetarios desde el inicio de la concesión y hasta el 31-12-97, que representa aproximadamente \$ 13.893.000.

— El concesionario no ha efectuado los depósitos a la orden de la ANSES de acuerdo con lo dispuesto por la ley 23.966 (artículo 31) por los importes que ha compensado.

— El concesionario está operando los trenes sin cumplimentar la oferta, lo que dificultará el cumplimiento de los servicios comprometidos.

— El concesionario no ha cumplido con las obligaciones ofertadas en inversiones y mantenimiento en los rubros de vía y obras, comunicaciones y señalamiento, infraestructura y material rodante. Este incumplimiento implica un deterioro progresivo a los

bienes entregados en concesión que determina, en última instancia la pérdida de su valor económico.

— El concesionario no ha cumplido con el pago de las multas impuestas en concepto de sanciones por el órgano de control.

Tomando conocimiento de lo informado por la Auditoría General de la Nación, sobre la auditoría realizada en la empresa Ferrocarril Mesopotámico General Urquiza S. A., concesionaria de la explotación del sector de la red ferroviaria nacional que integra la línea General Urquiza, con exclusión del tramo urbano electrificado Federico Lacroze-General Lemos, del cual surgen una serie de incumplimientos contractuales por parte de la empresa concesionaria y la falta de un efectivo control por parte de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, corresponde dirigirse al Poder Ejecutivo nacional manifestando la urgente necesidad de que: a) Se adopten las medidas necesarias a los fines de asegurar el efectivo cumplimiento de las tareas de control que competen a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte; b) Se ordenen las instrucciones sumariales que correspondan en el seno del organismo citado en el apartado precedente, a los fines de determinar y efectivizar las responsabilidades que pudieran derivarse de las irregularidades puestas de manifiesto por la Auditoría General de la Nación en las tareas de verificación que constituyen el objeto de su resolución 10/99; c) Se adopten las medidas conducentes a los fines de lograr el total cumplimiento de la normativa que rige la concesión de la explotación de la red ferroviaria que integra la línea General Urquiza en el tramo objeto del estudio receptado por la resolución 10/99 de la AGN y en su caso se accione oportunamente contra los concesionarios en orden a obtener el resarcimiento correspondiente por los daños y perjuicios que se deriven de los incumplimientos en que incurran, así como las sanciones que por derecho correspondan

Juan I. Melgarejo. — Emilio M. Cantarero. — Ricardo A. Branda. — José G. Dumón. — José L. Gloja. — Osvaldo R. Sala. — Jesús Rodríguez.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, ha considerado el expediente Senado de la Nación Oficiales Varios 810/98, la Auditoría General de la Nación remite resolución 10/99 sobre cumplimiento de las obligaciones contractuales en el ámbito de la empresa

Ferrocarril Mesopotámico General Urquiza S. A. y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación,

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo, manifestando la urgente necesidad de que: a) Se adopten las medidas necesarias a los fines de asegurar el efectivo cumplimiento de las tareas de control que competen a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte; b) Se ordenen las instrucciones sumariales que correspondan en el seno del organismo citado en el apartado precedente, a los fines de determinar y efectivizar las responsabilidades que pudieran derivarse de las irregularidades puestas de manifiesto por la Auditoría General de la Nación en las tareas de verificación que constituyen el objeto de su resolución 10/99, c) Se adopten las medidas conducentes a los fines de lograr el total cumplimiento de la normativa que rige la concesión de la explotación de la red ferroviaria que integra la línea General Urquiza en el tramo objeto del estudio receptado por la resolución 10/99 de la AGN y en su caso se accione oportunamente contra los concesionarios en orden a obtener el resarcimiento correspondiente por los daños y perjuicios que se deriven de los incumplimientos en que incurran, así como las sanciones que por derecho correspondan.

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 27 de junio de 2000.

Juan I. Melgarejo. — Emilio M. Cantarero. — Ricardo A. Branda. — José G. Dumón. — José L. Gioja. — Osvaldo R. Sala. — Jesús Rodríguez.

(*) Los fundamentos corresponden a los publicados en la comunicación del Honorable Senado.